

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 marca 2023 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

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

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 9 marca 2023 r. w Szczecinie

sprawy A. P.

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

o wysokość policyjnej emerytury i policyjnej renty inwalidzkiej

na skutek apelacji organu rentowego

od wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie z dnia 29 kwietnia 2022 r., sygn. akt VI U 1857/19

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

	SSA Jolanta Hawryszko	
--	-----------------------	--

III AUa 374/22

UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. decyzją z 29 maja 2017 r., nr (...), działając na podstawie art. 22a 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.; dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy lub ustawa zaopatrzeniowa) oraz na podstawie otrzymanej z Instytutu Pamięi Narodowej informacji nr(...) z 10 kwietnia 2017, ponownie ustalił wysokość **renty inwalidzkiej** ubezpieczonego A. P. stwierdzając, że od 1 października 2017 r. wysokość renty inwalidzkiej z tytułu zaliczenia do III grupy, podwyższona do kwoty świadczenia w najniższej wysokości wynosi 750 zł, przy przyjęciu, że podstawa wymiaru świadczenia to 8472,78 zł.

Decyzją z 29 maja 2017 r., nr (...) organ, na podstawie art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy oraz na podstawie ww. informacji IPN nr (...), ponownie ustalił ubezpieczonemu wysokość **emerytury** stwierdzając, że od 1 października 2017 r. świadczenie do wypłaty wynosi 1 716,81 zł, przy przyjęciu, że podstawa wymiaru emerytury to 8 414,45 zł.

Odwołanie od powyższych decyzji wywiódł ubezpieczony, wnosząc o zmianę w całości decyzji organu przez przywrócenie mu świadczeń w dotychczasowej wysokości. Zaskarżonym decyzjom ubezpieczony zarzucił naruszenie: - art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. d ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy przez błędną wykładnię i uznanie, że pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego; - art. 61 § 4 k.p.a. w zw. z art. 11 ustawy przez wydanie decyzji w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości świadczeń, mimo niezawiadomienia ubezpieczonego o wszczęciu postępowania; - art. 32 ust. 2 ww. ustawy w zw. z art. 2 ustawy z 16 grudnia 2016 o zmianie ustaw 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 w zw. z art. 107 § 3 k.p.a., a także zasady budowania zaufania do organów państwa zasady demokratycznego państwa prawnego, wywodzonych z art. 2 Konstytucji RP, przez brak jakiegokolwiek uzasadnienia podjętej decyzji, a w szczególności odnoszącego się do zakwalifikowania pełnionej przez skarżącego służby do służby na rzecz totalitarnego państwa, prowadzące w zasadzie do wymknięcia się zaskarżonej decyzji spod kontroli, jak również pozbawienia skarżącego możliwości wnikliwego zapoznania się z tokiem prowadzonego przez organ emerytalny postępowania i poczynionymi w jego ramach ustaleniami, pozbawiając skarżącego de facto możliwości skutecznej obrony swoich praw; - oparcie rozstrzygnięcia na podstawie prawnej oczywiście niezgodnej z art. 2, art. 10, art. 45 ust. 1 w zw. z art. 42, art. 30, art. 32 ust. 1 i ust. 2 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP, jak również z art. 1 Protokołu nr 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, prowadzące z kolei do konieczności odmowy zastosowania przepisów prawnych, w oparciu o które organ emerytalny wydał zaskarżoną decyzję.

W odpowiedzi na odwołania, organ rentowy wniósł o ich oddalenie w całości.

Sąd Okręgowy w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem 29 kwietnia 2022 r.:

I zmienił zaskarżone decyzje w ten sposób, że przyznał ubezpieczonemu prawo do ustalenia wysokości:

- emerytury policyjnej, poczynając od 1 października 2017 roku, z pominięciem art. 15 c 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;

- policyjnej renty inwalidzkiej poczynając od 1 października 2017 roku, 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;

II. zasądził od organu na rzecz ubezpieczonego 360 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Sąd Okręgowy ustalił, że ubezpieczony, ur. (...), w okresie od 1 września 1973 do 15 kwietnia 1974 był zatrudniony w Wojewódzkim Urzędzie (...) w S.. Od 20 kwietnia 1974 do 26 października 1977 pracował jako

pomiarowy w (...) Przedsiębiorstwie (...). W międzyczasie ukończył Technikum (...). W okresie od 27 października 1977 do 13 października 1979 odbywał zasadniczą służbę wojskową w WOP, gdzie także zajmował się łącznością.

Ubezpieczony z dniem 1 listopada 1979 r. rozpoczął służbę w MO na okres służby przygotowawczej na stanowisko technika łączności w Wydziale (...) KWMO w S.. Został skierowany na stanowisko technika dyżurnego Stacji Urządzeń Nośnych z umieszczeniem na wolnym etacie technika. SUN to zespół urządzeń służących do transmisji łączności telefonicznej. Była to łączność pomiędzy jednostkami MO, a także techniczna obsługa telefonu alarmowego 997. Jako technik dyżurny przyjmował zgłoszenia o awariach i przekazywał do realizacji naprawy, bądź sam te naprawy usuwał, o ile były na urządzeniach znajdujących się w SUN. Należała do niego także konserwacja łącznicy telefonicznej i akumulatorowni, które utrzymywał w wysokiej sprawności technicznej.

Z dniem 1 listopada 1982 został mianowany funkcjonariuszem stałym. Od 1 lutego 1985 ubezpieczony zajmował stanowisko starszego technika. Zakres obowiązków ubezpieczonego nie uległ zmianie do 1 grudnia 1988, kiedy powierzono mu obowiązki starszego inżyniera Wydział (...). Na zakres obowiązków ubezpieczonego w żaden sposób nie wpłynął fakt, że **Wydział (...) od 1 stycznia 1984 podlegał pod WUSW w S..** Z tą datą nie zmienił się także charakter obsługiwanych przez wydział jednostek. Jako starszy inżynier był odpowiedzialny za nadzór nad eksploatacją i konserwacją urządzeń łączności, ich rozbudową, instalacją, wdrażaniem nowych urządzeń w jednostkach MO. Z dniem 1 listopada 1989 objął stanowisko kierownika Sekcji Wydziału (...).

Wraz z utworzeniem Policji, z dniem 1 sierpnia 1990 etat ubezpieczonego został przekształcony w mł. specjalistę Wydziału (...) KWP w S.. Obowiązki nie uległy zmianie. W 1991 roku ukończył WAT i otrzymał stanowisko specjalisty. Do jego obowiązków należało pisanie programów organizacyjno-użytkowych, wprowadzanie nowych systemów łączności. W tym okresie został przeniesiony z SUN do Zespołu Organizacji (...) i Planowania. 1 września 1994 ubezpieczony awansował na stanowisko Zastępcy Naczelnika Wydziału (...) KWP w S.. Zakres obowiązków zmienił się wówczas, był odpowiedzialny za prace podległego mu zespołu. Nadzorował modernizację i rozbudowę systemów łączności, funkcjonowanie policyjnych systemów teleinformatycznych, organizował łączność w sytuacjach kryzysowych, na imprezach masowych, oficjalnych wizytach państwowych.

Przed 1990 rokiem ubezpieczony nie miał do czynienia z opozycją, nie zajmował się pracą operacyjną, nie miał do niej przeszkolenia, nie pracował w terenie.

Po 1990 roku ubezpieczony był regularnie nagradzany, otrzymywał medale, nigdy nie był karany. Posiadał dostęp do materiałów ściśle tajnych.

Decyzją z 30 maja 2007 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ustalił ubezpieczonemu prawo do emerytury policyjnej od 1 maja 2007 r. Decyzją z 1 sierpnia 2007 r. organ ustalił ubezpieczonemu prawo do policyjnej renty inwalidzkiej od 1 maja 2007 r. Wysokość emerytury do wypłaty po waloryzacji od 1 marca 2017 r. wyniosła 5 481,72 zł. Podstawa wymiaru emerytury po waloryzacji od 1 marca 2017 r. wyniosła 8 414,45 zł.

Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Oddziałowe Archiwum IPN w S. - na podstawie zapisów znajdujących się w aktach osobowych ubezpieczonego - sporządził 10 kwietnia 2017 r. informację o przebiegu służby nr (...), w której wskazano, że w okresie **od 1 stycznia 1984 do 31 lipca 1990 pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa**, o której mowa w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Zaskarżonymi decyzjami z 29 maja 2017 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. ponownie ustalił od 1 października 2017 r. wysokość renty inwalidzkiej z tytułu zaliczenia do III grupy inwalidów, stanowiącej 0,00%, świadczenie podwyższone zostało do kwoty 750 zł tj. kwoty odpowiedniego świadczenia w najniższej wysokości, oraz ponownie ustalił wysokość emerytury od 1 października 2017 r., która wynosi 2 069,02 zł brutto, przy przyjęciu, że podstawa wymiaru emerytury to 8 414,45 zł. Do ustalenia wysokości emerytury przyjęto usługę emerytalną z tytułu: zasadniczej służby wojskowej w wymiarze 1 roku, 11 miesięcy i 18 dni, służby w Policji w okresie od 1 listopada 1979 do 31 grudnia 1983 w wymiarze 4 lata i 2 miesiące oraz w okresie od 1 sierpnia 1990 do 30 kwietnia 2007 w wymiarze 16 lat i 9 miesięcy, okresy zatrudnienia

przed służbą w łącznym wymiarze 7 lat, 1 miesiąc i 22 dni. Okres służby od 1 stycznia 1984 do 31 lipca 1990 w wymiarze 6 lat i 7 miesięcy uznano według art. 13b ww. ustawy, liczony po 0,0%. Emerytura wyniosła 75,00 % podstawy wymiaru.

Stan faktyczny w sprawie pozostawał w zasadzie między stronami bezsporny. Czyniąc ustalenia faktyczne, Sąd dopuścił dowód z dokumentów zgromadzonych w aktach organu rentowego, z akt personalnych pozyskanych z Instytutu Pamięi Narodowej, opinii służbowych odwołującego przekazanych przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w S. oraz z przesłuchania ubezpieczonego. Dokumenty obrazujące przebieg służby ubezpieczonego nie były kwestionowane przez strony i nie budziły wątpliwości Sądu. Sąd nie znalazł również podstaw, by zakwestionować wiarygodność przesłuchania ubezpieczonego. Wiarygodność zeznań ubezpieczonego nie była nadto kwestionowana przez organ rentowy.

Sąd Okręgowy uwzględnił odwołanie.

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 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., będąca służbą na rzecz totalitarnego państwa, ma wpływ na wysokość świadczeń emerytalno-rentowych. Służba w Wydziale (...) Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych została wymieniona w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Ponadto ustawa zmieniająca wprowadziła nowe zasady ustalania wysokości policyjnej emerytury oraz renty.

Zgodnie z 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 Okręgowy po zapoznaniu się z materiałem dowodowym zgromadzonym w sprawie, uznał, iż organ rentowy niewłaściwie zastosował art. 15c oraz 22a ustawy zaopatrzeniowej i w konsekwencji w sposób nieprawidłowy obliczył wysokość świadczeń A. P..

Sąd Okręgowy miał na uwadze treść uchwały siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., sygn. akt III UZP 1/20, w której wskazano, iż kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13 b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. 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. Warto podkreślić za Sądem Najwyższym, iż 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. 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. Sąd Okręgowy w pełni zgodził się z powyższą argumentacją. Dodatkowo wyjaśnił, iż sporządzana na wniosek organu rentowego informacja Instytutu Pamięi Narodowej, o której mowa w art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, nie miała charakteru wiążącego dla Sądu. Analogicznie przyjęto w postanowieniu Sądu Najwyższego z 9 grudnia 2011 r., II UZP 10/11. W związku z tym, iż Sądu nie wiązała wymieniona informacja IPN, rozpoznając odwołanie od decyzji organu rentowego, Sąd Okręgowy ustalił, czy obowiązki wykonywane przez ubezpieczonego należy kwalifikować jako „służbę na rzecz totalitarnego państwa”.

W ocenie Sądu Okręgowego, ustalenia sprawy nie wskazują na to, aby ubezpieczony w okresie od 1 stycznia 1984 do 31 lipca 1990 pełniąc służbę w Wydziale (...) naruszał prawa i wolności innych osób, zwłaszcza osób walczących o niepodległość, o suwerenność i o wolną Polskę, którą to działalność w swym literalnym brzmieniu zakłada ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w stosunku do każdego pełniącego służbę w jednostkach, formacjach wskazanych w art. 13 b tej ustawy, przez uznanie jej za wykonywanie służby na rzecz totalitarnego państwa. W toku procesu nie ujawniono żadnych okoliczności uzasadniających obniżenie świadczeń przysługujących ubezpieczonemu. Pozwany nie przedstawił żadnego dowodu na okoliczność pełnienia przez ubezpieczonego „służby na rzecz totalitarnego państwa”, w szczególności nie wykazał, że indywidualne czyny ubezpieczonego naruszały prawa i wolności człowieka, że ubezpieczony zwalczał opozycję demokratyczną, związki zawodowe, stowarzyszenia, kościoły i związki wyznaniowe, łamał prawo do wolności słowa i zgromadzeń, gwałciła prawo do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli (a tak właśnie definiuje się działalność na rzecz totalitarnego państwa). Z zeznań ubezpieczonego wynikało, iż w trakcie pełnienia służby nie podejmował czynności które naruszałyby godność, wolność czy inne prawa człowieka, nie wykonywał żadnych obowiązków w terenie, nie prowadził działań operacyjnych. Do jego obowiązków należało natomiast zapewnienie prawidłowego funkcjonowania łączności jednostek MO, w tym telefonu alarmowego 997. Praca odwołującego nie była bezpośrednio ukierunkowana na realizowanie typowych dla państwa totalitarnego zadań. Ubezpieczony nie wykonywał obowiązków, które miałyby na celu naruszanie praw i wolności obywatelskich, nie brał udziału w czynnościach operacyjnych przeciwko obywatelom.

Ponadto, Sąd Okręgowy zauważył, iż zakwestionowany przez organ rentowy okres służby ubezpieczonego od stycznia 1984 do lipca 1990, przypadająca na „służbę na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu sensu largo, w nawiązaniu do wywodów Sądu Najwyższego zawartych w ww. uchwale składu siedmiu sędziów. W konsekwencji służbę tę, choćby z tej przyczyny należało już wyjściowo traktować „łagodniej”, aniżeli służbę pełnioną przez inne osoby wiele lat wcześniej (w tym w szczególności w latach 1944-1956), z uwagi na mniejszą radykalność systemu totalitarnego w ostatnich latach jego trwania. Im bliżej bowiem lat 90-tych tym więcej w kraju pojawiało się elementów typowych dla demokracji.

Ubezpieczony pełnił służbę w latach 80-tych i co istotne nie była to służba bezpośrednio naruszająca zasady państwa demokratycznego.

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 w RP od 1 sierpnia 1990 r. Odnosząc się do argumentacji pozwanego, Sąd pierwszej instancji uznał, że brak 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 było przy tym, iż 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”. Co istotne, z dniem 1 sierpnia 1990 ubezpieczony nadal pełnił służbę w Policji w tym samym Wydziale (...), awansując na kolejne stanowiska, aż do Zastępcy Naczelnika Wydziału. Nie bez znaczenia pozostawał nadto przebieg służby po 31 lipca 1990 r. Jak wynika z ustaleń Sądu, w trakcie pełnienia służby ubezpieczony nadzorował nie tylko funkcjonowanie systemów łączności, ale także jego rozbudowę i modernizację. Czuwał nad systemami łączności w trakcie imprez masowych i wizyt państwowych, co było niezbędne dla zapewnienia bezpieczeństwa. Na stanowiskach kierowniczych kierował podległymi pracownikami, zlecał zadania i rozliczał ich realizację. Nie był karany dyscyplinarnie; był wyróżniany i nagradzany. Na powyższą okoliczność uwagę zwrócił także Sąd Najwyższy w cytowanej wyżej uchwale: „Potępienie należy się całemu systemowi oraz osobom, które za cenę własnego przywileju, chciały służyć formacji przemocy. Jednakże potępienie to nie może nastąpić en bloc, zwłaszcza w odniesieniu do osób, które na przykład pełniły wzorowo służbę po 1990 r.”.

Sąd Okręgowy podkreślił, że okres zakwalifikowany przez IPN jako okres służby ubezpieczonego „na rzecz totalitarnego państwa” od 1 stycznia 1984 do 31 lipca 1990 nie wiązał się ani ze zmianą stanowiska ubezpieczonego w tym okresie, ani zakresu jego obowiązków, ani jakkolwiek inną zmianą związaną z charakterem pełnionej przez ubezpieczonego służby. Okres ten wynikał wyłącznie ze zmian organizacyjnych jakie dotknęły Wydział (...) w tym okresie, podczas gdy charakter służby ubezpieczonego zarówno przed 1 stycznia 1984, jak i po 31 lipca 1990 był analogiczny jak w kwestionowanym czasie. Nawet w dokumencie zatytułowanym „Przebieg służby (pracy)” znajdującym się w aktach personalnych ubezpieczonego udostępnionych przez IPN nie ma żadnej adnotacji z datą 1.01.1984 r., która wskazywałaby na jakąkolwiek zmianę stanowiska, jednostki czy choćby uposażenia ubezpieczonego z tym dniem (poprzednia adnotacja dotycząca dodatków do uposażenia nosi datę 10.11.1983, a następna, także dotycząca uposażenia - 1.09.1984).

Uwzględniając wszystko powyższe Sąd Okręgowy doszedł do przekonania, że służba ubezpieczonego w spornym okresie nie spełnia warunków uznania jej za służbę na rzecz państwa totalitarnego. Zastosowanie w przypadku ubezpieczonego art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej nie znalazło uzasadnienia.

Apelację od wyroku złożył organ rentowy.

Organ zaskarżył wyrok w całości i zarzucił:

- naruszenie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. przez jego niezastosowanie i w konsekwencji podjęcie postępowania, pomimo przesłanek do jego dalszego zawieszenia do czasu rozstrzygnięcia postępowania toczącego się przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie oznaczonej sygn. akt: P 4/18;
- naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć wpływ na wynik sprawy, a mianowicie art. 233 § 1 k.p.c. przez przekroczenie granic swobodnej oceny dowodów;

- naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 390 k.p.c, które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia polegające na przyjęciu, że uchwała Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., III UZP 1/20 znajduje zastosowanie w niniejszej sprawie, co w konsekwencji doprowadziło do uznania braku możliwości przypisania Odwołującemu pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa na podstawie przesłanek pozaustawowych powołanych przez Sąd Okręgowy i pominięcia art. 15c policyjnej ustawy emerytalnej;

- naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 252 k.p.c, które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia, polegające na zakwestionowaniu przez Sąd Okręgowy informacji IPN o przebiegu służby Odwołującego, w sytuacji gdy nie udowodniono okoliczności przeciwnych;

- naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 232 k.p.c, które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia polegające na przyjęciu, że organ emerytalny nie przedłożył dowodów potwierdzających pełnienie przez Odwołującego służby na rzecz totalitarnego państwa, w sytuacji, gdy fakt ten wynika wprost z informacji o przebiegu służby;

- naruszenie art. 13a ust. 5 policyjnej ustawy emerytalnej przez niezastosowanie tego przepisu do ustalenia faktu służby Odwołującego na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b powołanej ustawy;

- naruszenie art. 13b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej przez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że zakres wykonywanych przez funkcjonariusza czynności i zadań służbowych, jego postawa w służbie są jedynymi kryteriami pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b w/w ustawy, podczas gdy z literalnego brzmienia tego przepisu wprost wynika, że przepis nie odnosi się w ogóle do wykonywanych przez funkcjonariusza czynności, a jedynym kryterium pełnienia służby jest fakt pełnienia służby w okresie od 22.07.1944 r. do 31.07.1990 r. w wymienionych w tym przepisie jednostkach organizacyjnych;

- naruszenie art. 2 ust. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (Dz. U. z 2016 r. poz. 2270), art. 15c i art. 22a policyjnej ustawy emerytalnej przez niezastosowanie, w sytuacji gdy z informacji Instytutu Pamięci Narodowej o przebiegu służby wynika jednoznacznie, że Odwołujący od 1.01.1984 - 31.07.1994 pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy;

- naruszenie § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2015 r. poz. 1148 ze zm. -obecnie Dz. U. z 2018 r. poz. 2373) oprzez jego niezastosowanie, a tym samym niewłaściwe zastosowanie zasad ustalania wysokości emerytury i renty inwalidzkiej w stosunku do byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej;

- naruszenie art. 178 ust. 1 w zw. z art. 193 Konstytucji, polegające na odmowie przepisom policyjnej ustawy emerytalnej mocy obowiązującej.

Apelujący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołań od obu decyzji z 29.05.2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury.

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

Sąd Apelacyjny w pełnym zakresie 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 orzekł na podstawie przepisu ustawowego, a nie na podstawie generalnego przepisu Konstytucji, jak to błędnie zarzucił apelujący. 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 przyświecało 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; według art. 178 ust.1 Konstytucji RP. 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).

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, był 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 przestaje 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, czyli w istocie informacja IPN – nie wskazując konkretnej i wskazanej wprost w ustawie struktury, czy formacji - nie realizowała podstawowego założenia ustawy, ponieważ nie odwoływała się do przesłanki ustawowej.

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 Kiszczak 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 wybierzecie. My tylko pokazujemy, co było organem SB, a co nim nie było”.

Dyrektor Archiwum IPN M. K. wyjaśniła też:

Przygotowany przez historyków Instytutu Pamięci 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: (...)

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. A co najważniejsze, ustawodawca nie zamieścił katalogu, stanowiącego zamknięty wykaz formacji/instytucji, lecz stworzył katalog otwarty, a jednocześnie nie wskazał przesłanek prawnych, pozwalających na weryfikację struktur wliczanych do tego katalogu.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, na gruncie interpretacji art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, pojawiły się 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, obarczoną drastyczną sankcją finansową, dotyczącą sfery zabezpieczenia socjalnego codziennego bytu i jako takie wymaga niewątpliwych dowodów sankcjonowanej działalności zawodowej funkcjonariusza. I nie można przyjmować, że ustawodawca zamieścił w normie prawnej obojętny prawnie zwrot o charakterze aksjologicznym, nie podlegający interpretacji prawnej i nie niosący żadnej istotnej treści o charakterze przesłanki prawnej. Treść przepisu art.13b wprowadza normę prawną, a ta obejmuje określony desygnat pojęciowy. Każda fraza użyta do budowy normy prawnej niesie za sobą określoną treść i jako taka, w całości podlega interpretacji w procesie stosowania prawa. To, że zamiar ustawodawcy nie zawsze jest dostatecznie ujęty w normie prawnej, nie jest żadną nowością. Norma prawna zakodowana w treści przepisu i wprowadzona do porządku prawnego podlega interpretacji w całości, co wyklucza ocenę, że w treści przepisu znajdują się frazy nie podlegające interpretacji, lub prawnie obojętne.

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, bądź ograniczaniu ich fundamentalnych praw obywatelskich.

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. W istocie więc ani strona, ani organ rentowy, ani też sąd nie miały możliwości zweryfikowania prawidłowości zastosowania wobec ubezpieczonego art. 13b. Pełna kwalifikacja prawna służby ubezpieczonego nie została wskazana w całym dotychczasowym postępowaniu. Pojawia się zatem pytanie, na jakiej podstawie prawnej ograniczono uprawnienia do świadczeń policyjnych ubezpieczonego, skoro w ogóle w postępowaniu przed organem nie została wykazana służba na rzecz totalitarnego państwa, w rozumieniu art. 13b, zważywszy że nie wymieniono konkretnej jednostki objętej katalogiem z art. 13b.

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.,

(..)

W świetle wskazanego przepisu, kwalifikacja służby ubezpieczonego 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 **Wydziale (...) Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w S.. Ustawa nie wymienia takiej 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 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.

W tym miejscu należy podkreślić, że Sąd Apelacyjny uznaje obowiązywanie kontradiktoryjnego 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. Sąd Apelacyjny nie widział w tej sprawie konieczności poszukiwania z urzędu archiwalnych aktów prawa wewnętrznego i innych archiwalnych dokumentów, tylko po to by odebrać lub ograniczyć byłemu funkcjonariuszowi elementarne świadczenia społeczne. Poza tym, orzekanie na podstawie takich materiałów i przywoływanie regulacji tam zawartych byłoby pozbawione podstaw prawnych i w istocie to Sąd samodzielnie kreowałby podstawy prawne, których nie przewidział ustawodawca.

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 wypłacanej 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 kwietnia 2007 roku, czyli 16 lat i 9 miesięcy. Był nagradzany i awansowany. Wcześniej pełnił służbę w MO przez 4 lata i pracował przed służbą 7 lat. 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 o 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 Andrzeja Maciejewskiego (Kukiz15):

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: (...)

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, co stanowiło niczym nieuzasadnioną represję.

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. Sąd Apelacyjny bynajmniej nie orzeka o konstytucyjności przepisu prawa in abstracto, lecz uznaje, że w indywidualnej sprawie przepis nie ma zastosowania, wobec naruszenia konstytucyjnych praw, gwarantowanych ubezpieczonemu, jak każdemu obywatelowi.

Na zakończenie należy zaakcentować, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 24.02.2010 w sprawie K 6/09, oceniającej konstytucyjność pierwszej ustawy tzw. dezubekizacyjnej 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. § 10 ust. 1.2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. z 2015 r., poz. 1804 ze zm.), przyjmując że przedmiotem orzekania były dwie decyzje organu.

SSA Jolanta Hawryszko