

Sygn. akt III AUa 500/22

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 marca 2023 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

Przewodniczący:	Sędzia Gabriela Horodnicka-Stelmaszczuk (spr.)
-----------------	--

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 16 marca 2023 r. w Szczecinie

sprawy W. M.

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

o wysokość emerytury policyjnej

na skutek apelacji organu rentowego

od wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie

z dnia 20 maja 2022 r., sygn. akt VI U 4/20

1. zmienia zaskarżony wyrok w ten sposób, że oddala odwołania i zasądza od W. M. na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. kwotę 360 (trzysta sześćdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów procesu,

2. zasądza od W. M. na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego organu rentowego w postępowaniu apelacyjnym.

	Gabriela Horodnicka-Stelmaszczuk	
--	----------------------------------	--

Sygn. akt III AUa 500/22

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 13 lipca 2017 r., nr (...) Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W., działając na podstawie art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 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 zaopatrzeniowa) oraz na podstawie otrzymanej z Instytutu Pamięci Narodowej informacji nr (...) z dnia 11 kwietnia 2017 r., ponownie ustalił wysokość należnej W. M. emerytury stwierdzając, że od dnia 1

października 2017 r. miesięczna wysokość tego świadczenia wynosi 2.069,02 zł, przy przyjęciu, że podstawa wymiaru emerytury to 5.997,44 zł. Do ustalenia wysokości emerytury przyjęto wysługę emerytalną z tytułu: zasadniczej służby wojskowej w wymiarze 11 miesięcy i 25 dni, służby w Policji (MO) w okresie od 1 sierpnia 1990 r. do 31 grudnia 2005 r. w wymiarze 15 lat i 5 miesięcy, okresy nieskładkowe przed służbą w łącznym wymiarze 4 lat i 6 miesięcy, okresy składkowe przed służbą w łącznym wymiarze 2 lat, 4 miesięcy i 1 dnia, okresy zatrudnienia po zwolnieniu z służby w łącznym wymiarze 5 lat, 2 miesięcy i 11 dni. Okres służby od 1 września 1988 r. do 31 lipca 1990 r. uznano za okres określony w art. 13b ww. ustawy, liczony po 0,0%. Emerytura wyniosła 73,45 % podstawy wymiaru.

Odwołanie od powyższej decyzji wywiódł W. M., który, zaskarżając decyzję w całości, zarzucił jej naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.: art. 2 Konstytucji, 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 (dalej jako: Konwencja) w zw. z art. 14 tej Konwencji, 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, art. 30 oraz art 47 Konstytucji RP w zw. a art. 8 Konwencji, art. 67 ust.1 w zw. z art. 31 ust 3 Konstytucji RP a w konsekwencji naruszenia 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 tej Konwencji.

W oparciu o powyższe zarzuty ubezpieczony wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji przez przyznanie mu świadczenia emerytalnego w dotychczasowej wysokości, tj. w kwocie 3.868,95 zł brutto oraz zasądzenie od organu rentowego na jego rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o jego oddalenie w całości oraz o zasądzenie od odwołującego na rzecz organu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Decyzją z dnia 19 października 2018 r., nr (...), Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W., art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej oraz na podstawie otrzymanej z Instytutu Pamięi Narodowej informacji nr (...) z dnia 5 września 2018 r., ponownie ustalił wysokość należnej W. M. emerytury stwierdzając, że od dnia 1 listopada 2018 r. miesięczna wysokość tego świadczenia wynosi 2.130,68 zł, przy przyjęciu, że podstawa wymiaru emerytury to 6.176,16 zł.

Odwołanie od powyższej decyzji wywiódł W. M., który zaskarżając decyzję w całości zarzucił jej naruszenie tych samych przepisów prawa materialnego, co w odwołaniu od decyzji z dnia 13 lipca 2017 roku. W oparciu o przedstawione zarzuty ubezpieczony wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji przez przyznanie mu świadczenia emerytalnego w dotychczasowej wysokości, tj. od 1 listopada 2018 roku w kwocie 3.981,77 zł brutto oraz zasądzenie od organu rentowego na jego rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o oddalenie odwołania w całości oraz o zasądzenie od odwołującego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych, podnosząc argumenty tożsame co w odpowiedzi na odwołanie od zaskarżonej decyzji z dnia 13 lipca 2017 roku.

Wyrokiem z dnia 20 maja 2022 roku Sąd Okręgowy w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił zaskarżone decyzje w ten sposób, że ustalił wysokość emerytury policyjnej W. M., poczynając od 1 października 2017 r., z pominięciem art. 15c ust. 1, 2 i 3 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, Służby Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (w brzmieniu obowiązującym na dzień 1 stycznia 2017 r. – t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.).

Sąd Okręgowy oparł swoje rozstrzygnięcie na następujących ustaleniach faktycznych i rozważaniach prawnych:

W. M. urodził się w dniu (...) W 1982 r. ubezpieczony ukończył studia na Akademii Rolniczej w S., uzyskując tytuł magistra inżyniera rolnictwa. Po ukończeniu studiów ubezpieczony w latach 1982-1983 odbył służbę wojskową w Wyższej Szkole (...) w P.. Od 1 maja 1982 roku do 26 sierpnia 1988 roku W. M. pracował w Zakładzie Rolnym (...), początkowo na stanowisku stażysty, a następnie jako starszy specjalista produkcji zwierzęcej.

W dniu 12 października 1987 roku ubezpieczony na podstawie uchwały Rady Państwa uzyskał stopień oficerski podporucznika.

Podczas zatrudnienia w Zakładzie Rolnym (...), ubezpieczony podjął decyzję o wstąpieniu do Milicji Obywatelskiej, jednakże ze względu na brak wolnych etatów w MO, z dniem 1 września 1988 r. W. M. został przyjęty do służby w SB i mianowany funkcjonariuszem w okresie służby przygotowawczej na stanowisko inspektora (...) G., z umieszczeniem na wolnym etacie st. inspektora. W trakcie trwania służby przygotowawczej ubezpieczony zapoznawał się z przepisami dotyczącymi ochrony tajemnicy państwowej, analizował materiały archiwalne SB, zapoznawał się i prowadził kartoteki cudzoziemców przyjeżdżających do Polski i obywateli Polski wyjeżdżających do krajów komunistycznych. Z dniem 1 stycznia 1989 r. ubezpieczonego przeniesiono i mianowano na stanowisko inspektora (...) w Ł..

Zgodnie z treścią Zakresu Działań Służby Bezpieczeństwa (...) w G. (w analogiczny sposób działała (...) w Ł.), zasadniczym zakresem działania Grupy (...) było: organizowanie i wykonywanie zadań operacyjnych na podległym terenie w rozpoznaniu, zapobieganiu i wykrywaniu prowadzonej działalności służb wywiadowczych i ośrodków dywersji politycznej państw kapitalistycznych, skierowanych przeciwko podstawowym interesom PRL i krajom wspólnoty socjalistycznej.

Grupa (...) swoje działania realizowała w oparciu o wytyczne Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Departamentu (...), Kierownictwa Służbowego SB WUSW, Kierownictwa Służbowego Wydziału (...) oraz określonego planu rocznego w następującym zakresie:

- w ramach prowadzonych spraw ewidencji operacyjnej, rozpoznania i rozpracowania osób podejrzanych o związki ze służbami specjalnymi państw kapitalistycznych,
- przygotowanie i realizacja działań ofensywnych w stosunku do centrali wywiadowczo dywersyjnych państw (...), jak również ich rezydentur wywiadowczych uplasowanych na terenie naszego kraju przy placówkach dyplomatycznych,
- rozpoznawanie i rozpracowywanie osób posiadających systematyczne kontakty z placówkami dyplomatycznymi państw komunistycznych,
- organizowanie i realizacja zabezpieczenia kontrwywiadowczego na odcinku międzynarodowego ruchu turystycznego,
- operacyjna kontrola osób wywodzących się ze środowiska gospodarki morskiej, tj. (...), (...), Żegluga promowej,
- operacyjna ochrona i rozpoznanie osób zatrudnionych w geodezji i (...) Związku (...),
- kontrola operacyjna indywidualnej i zbiorowej turystyki z państw kapitalistycznych, w szczególności z RFN.

Komórka, w której ubezpieczony odbywał służbę w G. i Ł. zajmowała się kontrwywiadem. W. M. nie miał żadnego doświadczenia ani w pracy w Milicji ani w SB. Niedaleko od Ł. znajduje się poligon w D. i zadaniem ubezpieczonego oraz innych funkcjonariuszy SB była ochrona od strony kontrwywiadowczej tego poligonu. Pracując w Grupie (...) (...) ubezpieczony zajmował się oceną sytuacji kontrwywiadowczej na terenie zasięgu działania (...) w Ł. i R.. W czasie służby w SB w pierwszych miesiącach zapoznawał się z regulacjami prawnymi dotyczącymi zakresu działania (...) Grupy SB, zapoznawał się i prowadził kartotekę cudzoziemców przyjeżdżających do Polski i obywateli polskich wyjeżdżających do krajów kapitalistycznych. W listopadzie 1988 r. wytypował kandydata na tajnego współpracownika z Koła (...) w celu zabezpieczenia imprez myśliwskich. W następnych miesiącach przeprowadzał rozmowy operacyjne z tajnymi współpracownikami, rejestrował kandydatów na (...), opracowywał wytypowanych kandydatów, zabezpieczał

przejazdy samochodów dyplomatycznych, pozyskiwał (...) i rejestrował (...), odbywał regularne spotkania z (...) pozostającymi na kontakcie, pracował na rzecz zabezpieczenia wyborów do sejmu i senatu. Ubezpieczony nie przeszedł żadnego formalnego szkolenia w związku z podjęciem służby w ww. charakterze, doświadczenie nabywał w trakcie służby. Ponadto ubezpieczony brał udział czasami w czynnościach typowo milicyjnych, w prowadzeniu dochodzeń. W takim charakterze ubezpieczony służył do 31 stycznia 1990 r.

W opinii służbowej za okres od 1 września 1988 r. do 1 września 1989 r. wskazano: „wyróżniony nagrodą pieniężną za zaangażowanie w pracy”. „posiada ogólną znajomość zasad pracy operacyjnej, którą realizuje w sposób praktyczny z osobowymi źródłami informacji”, „doświadczenie zawodowe zbyt małe po pierwszym roku służby”, „wymaga przeszkolenia na kursie „O” oraz zdobycia pełnych kwalifikacji w Studium (...)”, „jest pracowity, zaangażowany, zdyscyplinowany i wywiązuje się z nałożonych obowiązków służbowych”, „w okresie opiniowania z realizacji wykonywanych zadań służbowych wywiązuje się w pełni. Realizuje zlecone zadania przez przełożonych.”, „Na tle funkcjonariuszy, z którymi wspólnie realizuje zadania służbowe wykazuje się pracowitością i dużym zaangażowaniem.”

Od 1 lutego 1990 r. ubezpieczony pozostawał w dyspozycji szefa WUSW S.. Od 13 lutego 1990 roku do 19 maja 1990 roku odbył przeszkolenie na kursie kwalifikacyjnym dla funkcjonariuszy MO w Ośrodku Szkolenia MO WUSW w S..

Z dniem 1 sierpnia 1990 roku - po przejściu pozytywnej weryfikacji przed Wojewódzką Komisją Kwalifikacyjną w S. - ubezpieczony przyjęty został do służby w Policji i mianowany na stanowisko starszego asystenta, a z dniem 1 września 1990 r. mianowany na stanowisko młodszego specjalisty Referatu Operacyjno-Rozpoznawczego (...) w Ł..

Z dniem 9 października 1990 r. ubezpieczony został oddelegowany do dyspozycji komendanta Stołecznego Policji w W.. Z dniem 1 września 1991 r., w związku z upływem służby przygotowawczej, został mianowany funkcjonariuszem stałym. Z dniem 2 października 1995 r. ubezpieczony został zaliczony w stan słuchaczy stacjonarnego kursu studium oficerskiego w SP w S.. Z dniem 28 czerwca 1996 r. po ukończeniu kursu oficerskiego w SP w S., ubezpieczony skierowany został do jednostki macierzystej.

Z dniem 20 sierpnia 1996 r. ubezpieczonemu powierzono stanowisko specjalisty zespołu (...) ds. Przepływów (...) Wydziału (...) Komendy Powiatowej Policji (KPP) w Ł.. Z dniem 1 lutego 1999 roku ubezpieczony mianowany został na stanowisko zastępcy naczelnika Wydziału (...) KPP w S., z dniem 1 maja 2000 roku - na stanowisko specjalisty Wydziału (...) KPP w S., a z dniem 25 września 2000 r. - na stanowisko zastępcy naczelnika Wydziału (...) KPP w S.. Od 1 stycznia 2002 roku ubezpieczony pełnił służbę na stanowisku specjalisty Sekcji (...) KPP w S..

Z dniem 12 lipca 2002 roku ubezpieczony objął stanowisko komendanta Komisariatu Policji w R.. Z dniem 31 grudnia 2005 roku ubezpieczony został zwolniony ze służby w Policji na podstawie art. 41 ust. 3 ustawy o Policji.

W trakcie pełnienia służby ubezpieczony nie był karany, był wielokrotnie nagradzany nagrodami pieniężnymi.

Ubezpieczony podejmując w 1990 r. służbę w Policji miał uznany stopień wojskowy podporucznika, który uzyskał w związku z pełnioną zasadniczą służbą wojskową. W trakcie służby po 31 lipca 1990 r. awansował na kolejne stopnie służbowe: podkomisarza, komisarza, nadkomisarza i podinspektora.

W dniu 29 września 2009 r. Instytut Pamięci Narodowej Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Biura Udostępniania i Archiwizacji Dokumentów w W. wystawiła informację o przebiegu służby W. M. nr (...), w której potwierdzono, że odwołujący od dnia 1 września 1988 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2007 r. Nr. 63 poz. 425 ze zm.).

Decyzją z dnia 15 listopada 2009 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na podstawie otrzymanej z IPN informacji Nr (...) ponownie ustalił wysokość emerytury W. M. od 1

stycznia 2010 r. uwzględniając okres służby od dnia 1 września 1988 r. do 31 lipca 1990 r. w wymiarze 1 roku i 11 miesięcy przy użyciu wskaźnika 0,7 % za każdy rok służby. Ubezpieczony nie wniósł odwołania od powyższej decyzji.

Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Oddziałowe Archiwum IPN w W. - na podstawie zapisów znajdujących się w aktach osobowych ubezpieczonego – sporządził w dniu 11 kwietnia 2017 r. informację o przebiegu służby nr (...), w której wskazano, że W. M. w okresie od 1 września 1988 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.).

W dniu 5 września 2018 r. Instytut Pamięci Narodowej – po dokonaniu ponownej kwerendy materiałów archiwalnych dotyczących ubezpieczonego anulował poprzednio wydaną Informację o przebiegu służby obejmującą okres: 01.09.1988 r. – 31.07.1999 r. i wystawił nową Informację potwierdzającą służbę ubezpieczonego na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.) od 1 września 1988 r. do 31 stycznia 1990 r.

Sąd Okręgowy uznał odwołania za uzasadnione w całości podnosząc, iż stan faktyczny w niniejszej sprawie pozostawał między stronami bezsporny co do tego, że w okresie od 1 września 1988 r. do 31 stycznia 1990 r. W. M. pełnił służbę w SB. Ocena tej służby i jej charakter były natomiast sporne między stronami.

Czyniąc ustalenia faktyczne Sąd pierwszej instancji dopuścił dowód z dokumentów zgromadzonych w aktach organu rentowego, pozyskanych z Instytutu Pamięci Narodowej, akt personalnych ubezpieczonego przekazanych przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w S. oraz z przesłuchania ubezpieczonego. Dowody z dokumentów nie były kwestionowane przez strony i nie budziły wątpliwości Sądu meriti, który zauważył, że zostały one sporządzone przez uprawnione do tego osoby we wskazanym w dokumentach czasie, nie było zatem podstaw, by je kwestionować. Wiarygodność zeznań ubezpieczonego nie została zakwestionowana przez organ rentowy, jednakże Sąd Okręgowy dał im wiarę wyłącznie w zakresie, w jakim były one zgodne z dokumentarnym materiałem dowodowym.

Sąd pierwszej instancji podkreślił, że spór w niniejszej sprawie sprowadzał się do interpretacji przepisów ustawy z dnia z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (j.t. Dz. U. z 2020 r. poz. 723 ze zm., dalej jako: „ustawa zaopatrzeniowa”) regulujących zasady zmniejszenia wysokości świadczeń emerytalnych grupie ubezpieczonych, których służba pełniona w okresie przydającym pomiędzy 22 lipca 1944 r. a 31 lipca 1990 r. została zakwalifikowana jako służba na rzecz totalitarnego państwa.

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. jest uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa.

Sąd meriti wskazał, że zarówno okres służby w Grupie (...) (...) G., jak i w Grupie (...) (...) w Ł. (służba i jednostki organizacyjne Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, i ich poprzedniczki, oraz ich odpowiedniki terenowe wypełniające

zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze), przypadające w okresie od 1 września 1988 r. do 31 stycznia 1990 r., zostały wymienione - odpowiednio - w art. 13b ust. 1 pkt 5 lit b tiret drugi ustawy zaopatrzeniowej.

Nadto ustawa zmieniająca wprowadziła zasady ustalania wysokości policyjnej emerytury. 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.

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).

Sąd Okręgowy podkreślił, iż ustawa zmieniająca nie wprowadziła definicji „służby na rzecz totalitarnego państwa”. Zdaniem tego Sądu, w tej kwestii należy sięgnąć do wstępu do ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2007 r., Nr 63, poz. 425 ze zm.), w którym wskazano, że praca albo służba w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego, (...), polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego.

W ocenie Sądu pierwszej instancji, przepisy art. 13b oraz art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej wprowadzają odpowiedzialność zbiorową i swoim zakresem podmiotowym obejmują, bez wyjątków, wszystkich byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa, niezależnie od ich postawy patriotycznej, etycznej i moralnej, rodzaju wykonywanych czynności, czy zajmowanego stanowiska, a także wcześniejszej i późniejszej postawy a taka regulacja nie odpowiada zasadom demokratycznego państwa prawa.

Sąd meriti zauważył, że sytuacja ubezpieczonego, który przez 1 rok i 5 miesięcy pełnił służbę dla totalitarnego państwa (a w zasadzie dopiero się do niej przyuczał) wobec pozostałych 15 lat i 5 miesięcy jego nienagannej służby w Policji dla wolnej Polski - nie powinna spowodować – w braku stwierdzenia przestępczych czynów po jego stronie - pozbawienia go znacznej części świadczenia emerytalnego, i to po raz drugi.

Sąd Okręgowy wskazał, iż po zapoznaniu się z materiałem dowodowym zgromadzonym w rozpoznawanej sprawie, uznał, że organ rentowy niewłaściwie zastosował przepis art. 15c ustawy zaopatrzeniowej i w konsekwencji w sposób nieprawidłowy obliczył wysokość emerytury ubezpieczonego. Zajmując wymienione wyżej stanowisko, Sąd miał również na uwadze treść uchwały Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., sygn. akt III UZP 1/20, zgodnie z którą kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13 b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz. U. z 2020 r., poz. 723) 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.

W powyższej uchwale 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. Odpowiedzialności osoby nie można odrywać od jej indywidualnych czynów w czasie PRL, ale nie ma odpowiedzialności zbiorowej. W rezultacie miejsce pracy i czas pełnienia służby nie może być jedynym kryterium pozbawienia prawa do zaopatrzenia emerytalnego

osób, które proces weryfikacji przeszły i pracowały już w wolnej Polsce. Pomniejszenie emerytury 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 wskazał dodatkowo, że nie można zgodzić się z założeniem, że sam fakt stwierdzenia pełnienia służby od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wymienionych instytucjach i formacjach jest 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 pełnioną na rzecz totalitarnego państwa. Dlatego nie można ograniczyć się do bezrefleksyjnej wykładni językowej art. 13 b ustawy z 1994 r., gdyż zakodowane w nim pojęcie stanowi kryterium wyjściowe tj. przybiera postać domniemania możliwego do obalenia w procesie cywilnym.

Sąd pierwszej instancji w pełni zgodził się z powyższą argumentacją wyjaśniając dodatkowo, że sporządzana na wniosek organu rentowego informacja Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, o której mowa w art. 13 a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji oraz ich rodzin, nie ma charakteru wiążącego dla Sądu. Nadto wskazał, iż brak jest ograniczeń dowodowych w postępowaniu sądowym w sprawach z zakresu pracy i ubezpieczeń społecznych, tym samym rozpoznając odwołanie od decyzji organu rentowego, Sąd obowiązany jest do rekonstrukcji przebiegu służby w konkretnym przypadku.

Sąd meriti podniósł również, że w przywołanej wyżej uchwale Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. wskazano na istnienie pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” sensu stricto i sensu largo. Jak przyjął Sąd Najwyższy pojęcie sensu stricto winno objąć lata 1944-1956 i wiązać się wyłącznie z miejscem pełnienia służby, o ile oczywiście nie zostaną wykazane przesłanki z art. 15c ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej lub w informacji o przebiegu służby, wymienione zostaną okoliczności z art. 13 a ust. 4 pkt 3 ustawy zaopatrzeniowej. Z kolei pojęcie sensu largo obejmuje okres wskazany w art. 13b, czyli łączy w sobie cechy okresu totalitarnego i posttotalitarnego oraz pierwszego okresu po transformacji (tj. od utworzenia rządu T. M.). Dalej Sąd Najwyższy podkreślił, że skoro punktem krytycznym jest 31 lipca 1990 r., (czyli rozwiązanie SB i utworzenie UOP), to im bliżej tej daty tym mniej było w państwie elementów totalitarnych. Dekompozycja reżimu komunistycznego w Polsce miała bowiem charakter postępujący, a w latach 80. w ustroju i w prawie zaczęły pojawiać się elementy i instytucje świadczące o jego stopniowej dekomunizacji.

Biorąc pod uwagę powyższe wskazówki Sądu Najwyższego, Sąd Okręgowy zauważył, iż okres służby ubezpieczonego, tj. okres od 1 września 1988 r. do 31 stycznia 1990 r. - przypadał na służbę w rozumieniu sensu largo. W konsekwencji służbę tę choćby z tej przyczyny należałoby 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.

Na podstawie dokumentacji zawartej w aktach personalnych W. M. z całego okresu jego służby, jego akt emerytalnych oraz przesłuchania ubezpieczonego Sąd Okręgowy ustalił, iż nie można uznać, że pełniona przez niego w spornym okresie służba w kontrwywiadzie SB wykazywała się takimi cechami, że zastosowanie art. 15c ustawy zaopatrzeniowej w stosunku do odwołującego znajdowałoby społeczne uzasadnienie. Formułując taki wniosek, Sąd ten miał na względzie przede wszystkim późniejszą wzorową ponad 15-letnią służbę ubezpieczonego w Policji dla wolnej Polski, jak i fakt dokonanego już zmniejszenia jego emerytury policyjnej od 1 stycznia 2010 r. z tytułu charakteru służby ubezpieczonego w tym samym - co obecnie kwestionowany okresie wydłużonym nawet omyłkowo aż do 31 lipca 1990 r.

Z ustaleń Sądu pierwszej instancji wynika, iż ubezpieczony od 1 września 1988 r. do 31 stycznia 1990 r. pełnił służbę w SB w wydziale, który zajmował się kontrwywiadem (wydział (...)). Początkowo był funkcjonariuszem w okresie służby przygotowawczej na stanowisko inspektora Gr. (...) G., z umieszczeniem na wolnym etacie st. inspektora. Sąd Okręgowy ustalił, że w trakcie trwania służby przygotowawczej ubezpieczony zapoznawał się z przepisami dotyczącymi ochrony tajemnicy państwowej, analizował materiały archiwalne SB, zapoznawał się i prowadził kartoteki cudzoziemców przyjeżdżających do Polski i obywateli Polski wyjeżdżających do krajów komunistycznych, a następnie także pozyskiwaniem tajnych współpracowników i kontaktem z nimi. Tym samym zajmował się, kiedy z dniem 1 stycznia 1989 r. przeniesiono go i mianowano na stanowisko inspektora (...) w Ł., gdzie pełnił służbę do 31 stycznia 1990 r. Pracując w wydziale (...) SB ubezpieczony zajmował się oceną sytuacji kontrwywiadowczej na terenie zasięgu

działania (...) w Ł. i R.. Faktem też jest, że ubezpieczony nie przeszedł żadnego formalnego szkolenia w związku z podjęciem służby w ww. charakterze, doświadczenie nabywał w trakcie służby. W sporządzonej o W. M. opinii służbowej za okres od 1 września 1988 r. do 1 września 1989 r. wskazano:, że „posiada ogólną znajomość zasad pracy operacyjnej, którą realizuje w sposób praktyczny z osobowymi źródłami informacji” oraz, że „doświadczenie zawodowe zbyt małe po pierwszym roku służby”, „wymaga przeszkolenia na kursie „O” oraz zdobycia pełnych kwalifikacji w Studium (...)”.

Sąd meriti podkreślił, iż nie uznał za prawdziwych twierdzeń ubezpieczonego co do tego, że nie naruszał niczyich praw i wolności. Zbierając różnego rodzaju informacje musiał prawa różnych osób naruszać. Z zebranych dokumentów wynika jednak, że ubezpieczony nikogo nie zatrzymał ani nie aresztował, a także że nie doprowadził do takiego zatrzymania czy aresztowania. Z pewnością wynika to z tego, że pracował w SB krótko, a służbę rozpoczął na krótko przed zmianami demokratycznymi. Część jego obowiązków, jak zabezpieczenie wyborów w 1989 r. oraz ochrona przejazdu samochodów dyplomatycznych, nie miała nic wspólnego z typowymi działaniami Służby Bezpieczeństwa.

W ocenie Sądu Okręgowego, mając na uwadze powyższe, o ile przebieg służby ubezpieczonego od 1 września 1988 r. do 31 stycznia 1990 r. mógłby być kwalifikowany jako służba w organach bezpośrednio naruszających zasady państwa demokratycznego, to istotne dla oceny zasadności wywiedzonego przez ubezpieczonego odwołania pozostawały dwie inne kwestie, na które wskazywał również Sąd Najwyższy w cytowanej wyżej uchwale.

Przede wszystkim istotny pozostawał wysoko oceniany ponad 15-letni przebieg służby ubezpieczonego po 31 lipca 1990 r. Ubezpieczony został pozytywnie zweryfikowany i od 1 sierpnia 1990 r. kontynuował zatrudnienie na stanowiskach: starszego asystenta, młodszego specjalisty Referatu Operacyjno Rozpoznawczego KRP w Ł., specjalisty zespołu (...) ds. PG Wydziału (...) KPP w Ł., zastępcy naczelnika Wydziału (...) KPP w S., specjalisty Wydziału (...) KPP w S., zastępcy naczelnika Wydziału (...) KPP w S., specjalisty Sekcji (...) KPP w S. i komendanta Komisariatu Policji w R.. Ubezpieczony służył wówczas w wydziałach: (...).

Z dniem 31 grudnia 2005 r. ubezpieczony został zwolniony ze stałej służby w Policji. Po 1990 r. W. M. był wyróżniany i nagradzany pochwałami i premiami pieniężnymi za zaangażowanie, wyniki w pracy oraz wykazywaną inicjatywę w realizacji zadań służbowych. Reasumując, praca ubezpieczonego po 31 lipca 1990 r. była bardzo dobrze oceniana. Powierzano mu odpowiedzialne zadania, w tym Zastępcy Komendanta Komisariatu Policji, a następnie komendanta Komisariatu Policji. Ubezpieczony przez ponad 15 lat kontynuował przykładowie służbę na rzecz III Rzeczypospolitej, był wyróżniany, nagradzany i awansowany na wyższe stanowiska.

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.”.

Zdaniem Sądu meriti, istotnym również pozostaje fakt, iż świadczenie emerytalne odwołującego zostało już raz przez organ rentowy obniżone w związku z jego służbą w okresie od 1 września 1988 r. do 31 lipca 1990 r. na rzecz niedemokratycznego państwa. Mianowicie decyzją z dnia 15 listopada 2009 r. organ rentowy - na podstawie informacji z dnia 29 września 2009 r. Instytutu Pamięi Narodowej o przebiegu służby ubezpieczonego nr (...), (w której wskazano, że odwołujący od dnia od 1 września 1988 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2007 r. Nr. 63 poz. 425 ze zm.)), obniżył emeryturę policyjną ubezpieczonego od dnia 1 stycznia 2010 r., przyjmując w podstawie wymiaru świadczenia odwołującego za powyższy okres służby – tj. 1 rok i 11 miesięcy - wskaźnik 0,7 % za każdy rok służby.

W ocenie Sądu Okręgowego, w świetle powyższego nie budzi wątpliwości, iż ubezpieczony przeszedł już procedurę obniżenia świadczenia emerytalnego z uwagi na wykonywanie służby w organach bezpieczeństwa państwa, a obecnie niemal ten sam okres, tj. od 1 września 1988 r. do 31 stycznia 1990 r. zakwalifikowany jako służba na rzecz państwa totalitarnego, stał się ponownie podstawą do obniżenia jego raz już obniżonego świadczenia emerytalnego. Zatem

zasadnym jest stwierdzenie, że wnioskodawca poniósł już raz konsekwencje niemal dwuletniej służby w organach bezpieczeństwa państwa/państwa totalitarnego i okoliczność ta nie może być pomijana przy ocenie jego odwołania. Nastąpiło to 20 lat po zniesieniu ustroju komunistycznego, a obecna korekta dokonywana jest po upływie kolejnych 7 lat od poprzedniego obniżenia świadczeń.

Bezspornie decyzją organu rentowego z dnia 15 listopada 2009 r., wysokość świadczenia emerytalnego ubezpieczonego została obniżona w oparciu o przepisy ustanowione przez demokratyczne władze Rzeczypospolitej Polskiej. W ocenie Sądu pierwszej instancji, wydanie decyzji obniżającej wnioskodawcy przyznana mu zgodnie z obowiązującym prawem emeryturę po raz kolejny i to po 7 latach od wydania poprzedniej decyzji w tym przedmiocie przez organ rentowy, nie stanowiło realizacji zasad sprawiedliwości społecznej, ale jest w istocie sankcją, o czym świadczy zastosowanie przelicznika w wysokości 0,0 %.

Na powyższe zwrócił również uwagę Sąd Najwyższy we wspomnianej już uchwale z dnia 16 września 2020 r., sygn. akt III UZP 1/20, w której rozważał, czy państwo może po raz kolejny obniżyć uprawnionemu świadczenia emerytalne z racji tej samej, ujemnie ocenianej, podstawy, zwłaszcza w sytuacji, gdy nie zostały wydobyte nowe, uprzednio nieznanne, negatywnie oceniane działania funkcjonariusza. Zdaniem Sądu Najwyższego, tego rodzaju wtórna ingerencja nie niesie ze sobą żadnych nowych argumentów, bo za taki nie można uznać faktu, że poprzednia regulacja nie była pełna (zob. uzasadnienie projektu do ustawy nowelizującej). Nie odkryto nowych aspektów działań funkcjonariusza, czy też wręcz nie zastosowano metody indywidualnej oceny służby.

W niniejszej sprawie ubezpieczonemu obniżono od 1 stycznia 2010 r. wysokość emerytury za okres służby od 1 września 1988 r. do 31 lipca 1990 r., przez wyliczenie podstawy wymiaru świadczenia przy użyciu wskaźnika 0,7 % za każdy rok służby. Jak wskazał Sąd Najwyższy, obniżenie skarżącemu wysokości świadczenia po raz kolejny przybiera charakter represyjny i realizuje te same cele co poprzednio (odebranie ponowne praw niesłusznie nabytych przez zmniejszenie wskaźnika postawy wymiaru do zera), przez ten sam środek prawny, a to może prowadzić do wniosku o naruszeniu zasady ne bis in idem (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014 r., P 50/13, OTK-A 2014 nr 9, poz. 103). Tego typu praktyka może stanowić o kolizji z konstytucyjnym wzorcem, standardem postępowania, skoro jednocześnie inne pola aktywności związane z represją (na przykład WRON) nie zostały objęte ponownym zakresem regulacji.

Reasumując, w punkcie I sentencji wyroku Sąd Okręgowy - na podstawie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. zmienił zaskarżone, w ten sposób, że ustalił wysokość emerytury policyjnej W. M. poczynając od 1 października 2017 r., z pominięciem art. 15c ust. 1, 2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej. W punkcie (...) sentencji - na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z. § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 roku w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. z 2015 r., poz. 1804) – Sąd zasądził od Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na rzecz W. M. kwotę 360,00 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Z powyższym rozstrzygnięciem nie zgodził się organ rentowy zaskarżając je w całości i zarzucając mu naruszenie:

a) art. 15c w zw. z art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2019 r. poz. 288 z późn. zm.), dalej zwana „ustawą zaopatrzeniową” oraz art. 2 ust 1 i ust 4 ustawy z dnia 16.12.2016 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), zwanej dalej „ustawą zmieniającą” poprzez ich niezastosowanie w sytuacji uznania przez Sąd I instancji, iż służba Odwołującego się w okresie od dnia 1 września 1988 r. do dnia 31 stycznia 1990 r. może zostać zakwalifikowana jako służba w organach bezpośrednio naruszających zasady państwa demokratycznego, a więc jednocześnie w ocenie

pozwanego powinna zostać rozumiana jako służbę na rzecz totalitarnego państwa zdefiniowana w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, warunkująca ponowne przeliczenie świadczenia z zabezpieczenia społecznego służb mundurowych,

b) art. 15c w zw. z art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej w zw. z § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18.10.2004 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 (tekst jednolity: Dz. U. z 2015 r. poz. 1148 ze zm.) poprzez ich niezastosowanie, a tym samym błędne ustalanie wysokości policyjnej emerytury w stosunku do byłego funkcjonariusza pełniącego służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej,

c) art. 2 ust. 1 i ust 4 ustawy zmieniającej poprzez ich niezastosowanie, w sytuacji uznania przez Sąd I instancji, iż służba Odwołującego się od dnia 1 września 1988 r. do dnia 31 stycznia 1990 r. może być kwalifikowana jako służba w organach bezpośrednio naruszających zasady państwa demokratycznego,

d) art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r., nr. 78 poz. 483 z późn. zm.) w zw. z art. 15c ustawy zaopatrzeniowej oraz art. 2 ust 1 i 4 ustawy zmieniającej poprzez jego niezastosowanie i wydanie orzeczenia z pominięciem obowiązujących przepisów prawa,

e) art. 177 § 1 pkt 31 k.p.c. poprzez jego niezastosowanie i w konsekwencji brak zawieszenia postępowania odwoławczego do czasu rozstrzygnięcia postępowań toczących się przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawach oznaczonych sygn. akt P 4/18, sygn. akt 16/19 oraz sygn. akt P 10/20, w których ma zostać rozstrzygnięta kwestia zgodności z Konstytucją art. 15c, art. 22a i art. 24a w związku z art. 13b ustawy z dnia 18.02.1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji /.../ oraz ich rodzin (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r. poz. 288 ze zm.), zwana dalej „ustawą zaopatrzeniową” w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy zmieniającej w związku z art. 2 tej ustawy, w sytuacji gdy głównym zarzutem Odwołującego się jest niekonstytucyjność przepisów stanowiących podstawę wydania zaskarżonych decyzji z dnia 13.07.2017 r. oraz z dnia 19.10.2018 r. (znak: (...)) o ponownym ustaleniu wysokości emerytury policyjnej,

f) art. 233 k.p.c. w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez przekroczenie zasady swobodnej oceny dowodów, a w związku z tym bezpodstawne uznanie przez sąd I instancji, wbrew jednoznacznym ustaleniom dokonany w toku postępowania dowodowego, iż służba Pana W. M. nie stanowi „służby na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu ustawy zaopatrzeniowej, pomimo wymienienia jednostki, w której służył Odwołujący się w treści art, 13b ustawy zaopatrzeniowej oraz przyjęciu przez Sąd I instancji, iż służba Odwołującego się od dnia 1 września 1988 r. do dnia 31 stycznia 1990 r. może zostać zakwalifikowana jako służba w organach bezpośrednio naruszających zasady państwa demokratycznego,

g) art. 232 k.p.c. w zw. z art. 6 kc w zw. z art. 13b i art. 15c ustawy zaopatrzeniowej poprzez bezpodstawne uznanie, że pozwany organ emerytalny zobowiązany był do wykazywania, iż Odwołujący się podejmował jakąkolwiek indywidualną działalność polegającą na naruszaniu podstawowych praw i wolności człowieka, pomimo braku takiej przesłanki w treści ww. przepisów ustawy zaopatrzeniowej,

h) naruszenie art. 8 ust. 2, art. 178 ust. 1 oraz art. 188 Konstytucji RP poprzez samodzielne rozstrzygnięcie niejako „w zastępstwie” Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności art. 15c ustawy zaopatrzeniowej, w oparciu o które wydane zostały zaskarżone decyzje, pomijając wyłączną kompetencję Trybunału Konstytucyjnego w zakresie stwierdzania zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją,

i) naruszenie art. 2, art. 30, art. 20, art. 32 oraz art. 45 ust. 2 Konstytucji RP poprzez uznanie, iż art. 15c ustawy zaopatrzeniowej narusza w/w przepisy, w sytuacji gdy zakwestionowane przepisy wprowadzone zostały w celu zniwelowania nieuzasadnionych przywilejów niesłusznie przyznanych funkcjonariuszom państwa totalitarnego oraz wobec braku konstytucyjnych gwarancji wysokości świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego.

Biorąc pod uwagę powyższe apelujący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w całości, a w konsekwencji oddalenie odwołań od decyzji Dyrektora ZER MSWiA z dnia 13 lipca 2017 r. oraz z dnia 19 października 2018 r. nr świadczenia (...) o ponownym ustaleniu wysokości policyjnej emerytury w całości, zasądzenie od Odwołującego na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalnego - Rentowego MSWiA kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za (...) instancję, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy Sądowi I instancji do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu sądowi decyzję w zakresie zasądzenia na rzecz Pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za (...) instancję.

W odpowiedzi na apelację ubezpieczony wniósł o jej oddalenie w całości i rozpoznanie sprawy na posiedzeniu niejawnym.

Sąd Apelacyjny ustalił i zważył, co następuje:

Apelacja organu rentowego okazała się uzasadniona, choć nie wszystkie podniesione w niej zarzuty mogą zostać uwzględnione. Przy czym zaznaczyć również należy, że Sąd odwoławczy nie podzielił wszystkich ustaleń Sądu pierwszej instancji (o czym poniżej) oraz jego rozważań prawnych.

Na wstępie należy wskazać, że przepisy ustawy zaopatrzeniowej w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą z dnia 16 grudnia 2016 r. niewątpliwie są częścią obowiązującego porządku prawnego, a w związku z tym - wraz z wydanymi na ich podstawie aktami wykonawczymi - wiążą organ rentowy. Nie mogą być też przedmiotem dowolnego interpretowania czy pomijania przez sądy rozpoznające odwołania od decyzji Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA. Niewątpliwie więc zasadnie apelujący wskazuje na swoje podporządkowanie obowiązującym przepisom.

Z drugiej jednak strony, gdyby sąd ubezpieczeń społecznych miał zamiast oceniać prawidłowość działania organu ustalać tylko czy decyzja jest odbiciem treści ustawy, postępowanie odwoławcze byłoby fikcją. Sąd rzeczywiście ma obowiązek dokonywać nie tylko własnych ustaleń faktycznych, w których w istocie nie jest związany informacją z Instytutu Pamięi Narodowej, ale też wykładni prawa, w tym subsumpcji sytuacji ubezpieczonego do wiążących w niniejszym postępowaniu norm prawnych.

Ustalenia takie nie mogą jednak być dowolne czy wybiórcze. Ustalenia sądu winny być oparte na całości materiału dowodowego zebranego w sprawie a nie na zeznaniach strony, która zawsze jest zainteresowana pozytywnym dla niej rozstrzygnięciem. Choć w niniejszej sprawie Sąd Okręgowy prawidłowo nie dał wiary zeznaniom ubezpieczonego, który twierdził, że nie naruszał podstawowych praw i wolności obywateli to jednak w sposób nieprawidłowy odmówił zastosowania obowiązujących przepisów. Sąd powinien wnikliwie odkodować stan faktyczny z dokumentacji osobowej sporządzanej w czasie rzeczywistym a także z innych źródeł znajdujących się w aktach sądowych w tym również dotyczących zakresu działań jednostek, w których służbę pełnił ubezpieczony.

Odmierna jest bowiem rola i uprawnienia (a także ograniczenia) organu rentowego w toku wydawania decyzji w przedmiocie świadczeń emerytalnych, inne zaś są obowiązki i uprawnienia sądu rozpoznającego odwołanie od takiej decyzji. Fakt, że organ rentowy stosuje wprost rozporządzenie określające warunki jakie muszą być spełnione dla wydania konkretnej decyzji, a także jest zobowiązany do jej wydania w tak określonych warunkach nie oznacza, że tożsame ograniczenia dotyczą sądu ubezpieczeń społecznych, który nie tylko weryfikuje wydaną decyzję, ale też musi dokonać własnej wykładni przepisów znajdujących zastosowanie w danej sprawie.

Zgodzić się należy z twierdzeniem, że o ile § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (t. j. Dz. U. z 2015 r., poz. 1148 ze zm., obecnie zastąpiony przez § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 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) wiąże organ rentowy w zakresie dowodów, które musi uzyskać w toku własnego postępowania, to już nie może być traktowany jako bezwzględnie wiążący dla sądu ubezpieczeń społecznych, który w znacznym zakresie jest zwolniony z ograniczeń dowodowych, by mógł skutecznie ustalać stan faktyczny i weryfikować prawidłowość decyzji. Brak ograniczeń dowodowych w postępowaniu sądowym w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych daje sądowi w tej kwestii swobodę, ale jednocześnie, z uwagi na występujący element publicznoprawny w tym postępowaniu, nakłada nań obowiązek dążenia do poczynienia ustaleń wszelkimi możliwymi środkami.

Zasadne było więc zweryfikowanie treści pisma IPN w świetle innych dowodów zebranych w postępowaniu.

Jednocześnie podkreślenia wymaga, że ubezpieczony, który w odwołaniu od zaskarżonej decyzji podnosił szereg zarzutów naruszenia Konstytucji RP, mając świadomość, że tożsame zarzuty zostały poddane pod osąd Trybunału i jednocześnie żądając wydania rozstrzygnięcia w jej sprawie, winien mieć na uwadze, że bezpośrednio stosowania Konstytucji przez sądy powszechne nie oznacza jeszcze przyznania im kompetencji do kontroli konstytucyjności obowiązującego ustawodawstwa na co słusznie zwrócił uwagę apelujący. Zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem Sądu Najwyższego (wyroki z dnia 2 kwietnia 2009 r., IV CSK 485/08, LEX nr 550930 i z dnia 17 marca 2016 r., V CSK 377/15, OSNC 2016/12/148) dopóki nie zostanie stwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny niezgodność określonego przepisu z Konstytucją, dopóty ten przepis podlega stosowaniu i powinien stanowić podstawę merytorycznych rozstrzygnięć sądowych. Domniemanie zgodności ustawy z Konstytucją może być obalone jedynie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, a przewidziane w art. 178 ust. 1 Konstytucji związanie sędziego ustawą obowiązuje dopóty, dopóki ustawie tej przysługuje moc obowiązująca. Zgodnie z powyższym, skoro orzekanie co do zgodności aktu prawnego z ustawą zasadniczą nie leży w kompetencji sądów powszechnych, związanie sędziego ustawą trwa dopóki prawo to obowiązuje. Dopiero orzeczenie o niekonstytucyjności danego przepisu lub zmiana przepisów przez ustawodawcę pozwoli sądowi na niezastosowanie spornych przepisów tak jak stało się to na przykład w przypadku zakwestionowania przez Trybunał Konstytucyjny przepisów ustawowych dotyczących emerytur osób urodzonych w 1953 r. pobierających tzw. emerytury wcześniejsze. Podkreślić należy, że sąd ma jedynie możliwość dokonywania wykładni obowiązujących przepisów ale już nie pomijania ich w rozpoznawanych sprawach.

Na marginesie jedynie dodać należy, że w przypadku uznania przez Trybunał Konstytucyjny przepisów ustawy za niezgodne z Konstytucją, strony postępowania mają prawną możliwość wzruszenia prawomocnych orzeczeń w drodze skargi o wznowienie postępowania tak jak stało się to np. w przypadku wspomnianych emerytur osób urodzonych w 1953 r.

Sąd Apelacyjny zwraca również uwagę, że celem postępowania apelacyjnego jest wszechstronne zbadanie sprawy pod względem faktycznym i prawnym. Sąd odwoławczy jest bowiem przede wszystkim instancją merytoryczną, sądem orzekającym na podstawie całego materiału dowodowego zebranego w postępowaniu w pierwszej instancji oraz w postępowaniu apelacyjnym (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 czerwca 2014 r., sygn. I CSK 497/13, Lex nr 1521311, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 listopada 2002r., sygn. IV CKN 1574/00, Lex nr 78327). W związku z tym zobowiązany jest poczynić własne ustalenia faktyczne, które mogą być odmienne od tych, które uprzednio przyjął Sąd orzekający w pierwszej instancji. Sąd drugiej instancji musi bowiem samodzielnie dokonać również jurydycznej oceny żądania i skonfrontować ją z zaskarżonym orzeczeniem oraz stojącymi za nim motywami; rozpoznaje sprawę w taki sposób, w jaki mógł i powinien uczynić to sąd pierwszej instancji, tyle że uwzględnia szerszy materiał, zebrany w postępowaniu przed sądami obu instancji (art. 382 k.p.c.). Stosownie więc do wyników tych ustaleń, powinien zastosować właściwe przepisy prawa materialnego, a więc także usunąć ewentualne błędy prawne Sądu pierwszej instancji, niezależnie od tego, czy zostały one wytknięte w apelacji (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 lutego 2010 r., sygn. (...) UK 194/09, Lex nr 590239). Jakkolwiek więc postępowanie apelacyjne jest postępowaniem odwoławczym i kontrolnym, to jednak za każdym razem zachowuje charakter postępowania rozpoznawczego. Oznacza to, że Sąd drugiej instancji ma pełną swobodę jurysdykcyjną, ograniczoną jedynie granicami zaskarżenia.

Organ emerytalny, jako strona w sprawie, musi również prezentować argumenty i dowody, które mają przekonać Sąd o zasadności wydanej decyzji. W procedurze cywilnej bowiem to od aktywności stron w toku procesu uzależniona jest przede wszystkim ilość i jakość zebranego materiału dowodowego. Ustawodawca uczynił z organu emerytalnego obrońcą regulacji, które ogólnie określają organy, w których służba ma decydować o obniżeniu uprawnień emerytalnych do wysokości średniej emerytury. IPN (niebędący wprawdzie stroną lecz autorem dokumentu na podstawie którego obniżane jest świadczenie) wstępnie utrudnił znacznie to zadanie i ograniczył się w wystawionej informacji do stwierdzenia w jednym zdaniu tego, co organ (i sąd) sam może ustalić zestawiając jednostki wymienione w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej i wykaz jednostek, w których służył ubezpieczony. Dodatkowo IPN przekazał (na żądanie Sądu) dokumentację osobową ubezpieczonego, a także dokumentację dotyczącą zadań i organizacji formacji, w której służył. Dokumentacja ta stanowi wystarczający materiał, by dokonać w sprawie prawidłowych i pełnych ustaleń faktycznych.

W przeciwieństwie do organu rentowego, ubezpieczony wykazał w sprawie bardzo wysoką aktywność dowodową i przedstawiał argumenty wymagające szerszego omówienia. Sąd Okręgowy wprawdzie prawidłowo ustalił, że służba ubezpieczonego w spornym okresie była służbą na rzecz totalitarnego państwa podkreślał jednak, że ubezpieczony służył w SB podjął krótko przed transformacją ustrojową. Za równie istotne argumenty przemawiające przeciwko stosowaniu nowych regulacji ustawy zaopatrzeniowej zarówno ubezpieczony, jak i Sąd pierwszej instancji uznali wzorowy przebieg służby w Policji w wolnej Polsce.

Okoliczności te, jak łatwo dostrzec w opisanych przez Sąd Okręgowy regulacjach wprowadzonych od 01.01.2017 r., stanowią jednak przesłanki do rozważań na tle art. 8a ustawy zaopatrzeniowej. Tylko ten przepis pozwala na odstępianie od stosowania art. 15c i 22a wskazując na spełnienie przywoływanych przez ubezpieczonego i Sąd meriti okoliczności, tj. nakazuje uwzględnianie okresu podjęcia służby (krótki staż służby na rzecz totalitarnego państwa) oraz przebieg służby po 31.07.1990 r. w tym zwłaszcza szczególne zasługi czy istotne poświęcenia dla niej przez ubezpieczonego. Art. 8a ustawy zaopatrzeniowej wyraźnie bowiem stanowi, iż minister właściwy do spraw wewnętrznych, w drodze decyzji, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, może wyłączyć stosowanie art. 15c, art. 22a i art. 24a w stosunku do osób pełniących służbę, o której mowa w art. 13b, ze względu na krótkotrwałą służbę przed dniem 31 lipca 1990 r. oraz rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. W razie wydania takiej pozytywnej decyzji do jej adresata, stosuje się odpowiednio przepisy art. 15, art. 22 i art. 24 ustawy zaopatrzeniowej. Sąd Apelacyjny podziela tu stanowisko wyrażone w wyroku WSA w Warszawie z 12.04.2019 r. o sygn. akt (...) SA/Wa 2268/18 (LEX nr 2656491), że nie może ulegać wątpliwości, iż przepis art. 8a ustawy zaopatrzeniowej znajduje zastosowanie wyłącznie wobec osób pełniących służbę, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, a więc służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w enumeratywnie wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach (przesłanka podmiotowa). Innymi słowy, norma materialnoprawna zakodowana w art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej dotyczy funkcjonariuszy znajdujących się w wyjątkowej sytuacji prawnej określonej przez ustawodawcę jako „służba na rzecz totalitarnego państwa” i stanowi podstawę do wyłączenia wobec tych funkcjonariuszy - w sytuacjach określonych ustawowo - restrykcyjnych unormowań określających zakres publicznego prawa podmiotowego do zaopatrzenia społecznego, a rozważana na tym tle kompetencja ministra właściwego do spraw wewnętrznych określona w art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej stanowi upoważnienie dla tego organu do podjęcia działania skutkującego objęciem osób wskazanych w tym przepisie, czyli osób pełniących służbę, o której mowa w art. 13b ustawy, tj. „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, unormowaniami dotyczącymi okresu służby przed dniem 2.01.1999 r. na zasadach ogólnych. Mamy w tym przypadku do czynienia z indywidualną sprawą administracyjną „wyłączenia stosowania art. 15c, art. 22a i art. 24a ustawy w stosunku do osób pełniących służbę, o której mowa w art. 13b” Uwzględniając dodatkowo treść art. 11 ustawy, zgodnie z którym w sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się przepisy ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Kodeksu postępowania administracyjnego oraz przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, nie ulega wątpliwości, że sprawa ta, w braku uregulowań szczególnych, podlega rozpoznaniu w administracyjnym toku instancji administracyjnych w formie decyzji administracyjnej podlegającej następnie kontroli sądów administracyjnych (postanowienie NSA z 21.12.2009 r., I OSK 652/09, LEX nr 582486, W.

Jakimowicz, O definicjach i domniemaniach prawnych w prawie administracyjnym - studium przypadku, PPP 2020, nr 7-8, s. 47-67).

Zastrzec jednak trzeba wyraźnie, że aby móc brać pod uwagę przytaczane przez ubezpieczonego okoliczności, konieczne jest ustalenie, że pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa tak jak stało się to w niniejszym przypadku. Gdyby przyjąć, że służby w okresie wskazanym w informacji IPN nie można byłoby uznać, za służbę, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, to tym samym ubezpieczony w ogóle nie mógłby skorzystać z trybu przewidzianego w art. 8a ust. 1 tej ustawy. Skorzystanie z omawianego trybu uzależnione jest od spełnienia przesłanki podmiotowej, tj. pełnienia służby, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej (wyrok WSA w Warszawie z 18.11.2019 r., (...) SA/Wa 1029/19, LEX nr 2774641).

W ocenie Sądu Apelacyjnego, podnoszone przez ubezpieczonego okoliczności znajdują uzasadnienie wyłącznie w kontekście zastosowania art. 8a ustawy zaopatrzeniowej, bowiem jego służba wypełnia przesłanki z art. 13b ustawy co prawidłowo ustalił Sąd pierwszej instancji a ustalenie to Sąd Apelacyjny przyjmuje za własne.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, właśnie droga administracyjna jest jedyną, jaką obecne brzmienie ustawy zaopatrzeniowej dopuszcza w celu ustalenia wystąpienia przesłanek krótkotrwałości pełnienia służby przed 01.08.1990 r., jej ewentualnego znaczenia, a także zasług w późniejszej służbie – już na rzecz państwa demokratycznego.

Zauważyć zatem należy, że w realiach niniejszej sprawy prawidłowo ustalone zostało, że odwołujący niewątpliwie w okresie od 1.09.1988 r. do 31.07.1990 r. pełnił służbę w jednej z jednostek wymienionych w art. 13b, konkretnie w art. 13b ust. 1 pkt 5 lit b tiret drugie ustawy zaopatrzeniowej i była to służba na rzecz totalitarnego państwa.

Sąd Apelacyjny przyjmuje za własne ustalenia Sadu Okręgowego odnośnie zakresu obowiązków ubezpieczonego, zakresu działania jednostek, w których służył i czynności przez niego rzeczywiście wykonywanych w spornym okresie. Jedynie dla przypomnienia wskazać należy co następuje:

Ubezpieczony rozpoczął służbę w SB Wydziale (...) jako inspektor (...) G., na swój wniosek z dnia 19.05.1988 r. W tym czasie pracował w kombinacie (...) w J. w charakterze zootechnika. Legitymował się przy tym wyższym wykształceniem – jest magistrem ekonomiki rolnictwa. Swoje wnioski o przyjęcie do SB motywował wskazując, iż „posiada osobiste zainteresowanie pracą służby bezpieczeństwa”, a także motywami finansowymi. W ankiecie personalnej wskazał także, że począwszy od 28.01.1986 r. jest członkiem (...) J.. Orzeczeniem z dnia 11.05.1988 r. został uznany za zdolnego do służby w organach bezpieczeństwa. Z dniem 1 stycznia 1989 r. objął stanowisko starszego inspektora (...) w Ł..

W opinii służbowej za okres od 1.09.1988 r. do 1.09.1989 r. wskazano, że w dotychczasowym przebiegu służby W. M. nie był karany, był natomiast wyróżniony nagrodą pieniężną za zaangażowanie w pracy. Wskazano także, że jest on funkcjonariuszem pracowitym, zaangażowanym i zdyscyplinowanym oraz wywiązuje się z nałożonych obowiązków służbowych. Zaznaczono, że W. M. prezentuje własny pogląd i nie popiera opinii otoczenia. Na tle funkcjonariuszy, z którymi wspólnie realizuje zadania służbowe, wykazuje się pracowitością i dużym zaangażowaniem w pracy.

W toku przesłuchania przed Sądem Okręgowym w Szczecinie mającym miejsce w dniu 19 stycznia 2022 r. W. M. przyznał, że w ramach wykonywania obowiązków służbowych, pozyskał jednego tajnego współpracownika a z innymi przeprowadzał rozmowy operacyjne, prowadził kartoteki, rejestrował kandydatów na TW i rejestrował KO, odbywał regularne spotkania z TW pozostającymi na kontakcie, pracował na rzecz zabezpieczenia wyborów do Sejmu i Senatu.

Należy również wskazać, iż jako KO określano osobę udzielającą potajemnie SB informacji „[...] wyrażającą chęć i mającą możliwości informowania SB o dostrzeganych wrogich i szkodliwych społecznie faktach i zjawiskach”, kontakt operacyjny miał być nawiązywany „[...] w celu organizowania dopływu wstępnych informacji interesujących SB w tych wszystkich przypadkach, gdy nie zachodzi potrzeba angażowania tajnych współpracowników [...] [i do] sprawdzania wstępnych informacji otrzymywanych z innych źródeł”. Kategoria KO została formalnie wprowadzona Instrukcją 1970a, funkcjonowała jednak już wcześniej, a wywodziła się od „pomocy obywatelskiej” ujętej w Instrukcji

1960a, wg definicji §19 Instrukcji 1970 objęła również funkcje występującej do 1970a r. kategorii kontaktu poufnego. Od KO nie wymagano składania pisemnego zobowiązania do współpracy, ani pisemnych doniesień. Mimo ww. sformułowania instrukcji operacyjnej, sytuującej KO jako kategorię współpracy o niższym niż TW stopniu, w praktyce KO byli niejednokrotnie pełnowartościowymi współpracownikami SB, ponadto, ze względu na brak wymogu dokonania formalnego werbunku, była to forma współpracy nawiązywanej najczęściej z członkami (...). KO zasadniczo nie byli rejestrowani w ewidencji operacyjnej SB, za wyjątkiem, gdy „[...] utrzymywanie kontaktu operacyjnego wymaga[ło] zabezpieczenia danej osoby przed nawiązaniem z nią tego rodzaju kontaktu przez inną jednostkę”. „Zabezpieczenie”, tj. rejestrację chroniącą osobę rejestrowaną przed zainteresowaniem operacyjnym innych (poza rejestrującą) jednostek SB, zgłaszano w pionie C kartą EO-4/72, a wycofywano kartą E-16 (od 1984 r. obu czynności miano dokonywać kartą EO-4E/83) (rejestracja kontaktów operacyjnych i zainteresowań operacyjnych). Zob. również: teczka KO. Instrukcja 1970a, Instrukcja 1972b, §10.1, 10.2).

(...)

TW była to podstawowa kategoria współpracy z SB, właściwa dla pionów „krajowych” SB (tj. poza Departamentem I MSW). Kategoria TW została formalnie wprowadzona Instrukcją 1960a w miejsce kategorii rezydent, agent, informator, jednakże już wcześniej termin ten był używany dla oznaczenia wszelkich kategorii współpracowników SB, lub – jak w Wytycznych 1957 w sprawie prowadzenia agentury i spraw operacyjnych przez jednostki pionu (...) SB – w miejsce kategorii „agent”. TW był „osobą celowo pozyskaną do współpracy ze Służbą Bezpieczeństwa i wykonującą zadania w zakresie zapobiegania, rozpoznania i wykrywania wrogiej działalności” (Instrukcja 1970a, § 10.1), w istocie świadomym i tajnym informatorem i wykonawcą zleceń SB. Werbunek TW poprzedzało tzw. opracowanie KTW. Dokumenty związane z osobą i działalnością TW gromadzono w teczce personalnej TW i teczce pracy TW. TW zasadniczo byli zobowiązani do złożenia pisemnego zobowiązania do współpracy, jednakże, w określonych warunkach (gdy funkcjonariusz SB uznał, że „ze względów operacyjnych” skłanianie KTW do napisania takiego zobowiązania może odbić się na dalszej współpracy, a miał pewność, potwierdzoną deklaracjami współpracownika, że ten zdecydowany jest świadomie i tajnie współdziałać z SB, tj. że do werbunku w istocie doszło – w szczególności postępowano tak wobec osób o ustalonym wysokim statusie społecznym, np. nauczycieli akademickich i duchownych). Jako podstawowe motywacje nawiązania współpracy Instrukcja 1970a wskazywała posiadanie przez SB „materiału kompromitującego”, o ile jego wykorzystanie mogło skłonić osobę do podjęcia współpracy, względnie (w wyjątkowych przypadkach) – „dowodów przestępczej działalności”, a także „dążenie do uzyskania korzyści osobistych”. Inną motywacją miało być „poczucie obywatelskiej współodpowiedzialności za bezpieczeństwo i porządek publiczny”. Faktycznie poważna część TW, bez względu na podstawowe motywacje nawiązania współpracy, była wynagradzana, a w ramach tzw. „wychowania TW” oficerowie prowadzący mieli obowiązek „kształtowania właściwego stosunku [TW] do pracy z SB”, co m.in. polegało na „wyjaśnianiu sensu politycznego i [...] potrzeby wykonywania zadań”, co prowadzić miało do choćby częściowego umotywowania współpracy „współodpowiedzialnością obywatelską”.

(...)

Zgodnie z ustalonym zakresem działań Służby Bezpieczeństwa (...) w G., zasadniczym zakresem działania Grupy (...) było organizowanie i wykonywanie zadań operacyjnych na podległym terenie w rozpoznaniu, zapobieganiu i wykrywaniu prowadzonej działalności służb wywiadowczych i ośrodków dywersji politycznej państw kapitalistycznych skierowanych przeciwko podstawowym interesom PRL i krajom wspólnoty socjalistycznej. Działanie swe Grupa (...) realizowała w oparciu o wytyczne Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Departament (...), Kierownictwa Służbowego SB WUSW, Kierownictwa Służbowego Wydziału (...) oraz nakreślonego planu rocznego w następującym zakresie:

1. w ramach prowadzonych spraw ewidencji operacyjnej, rozpoznanie i rozpracowywanie osób podejrzanych o związki ze służbami specjalnymi państw kapitalistycznych;

2. przygotowywanie i realizacja działań ofensywnych w stosunku do central wywiadowczo-dywersyjnych państw (...), jak również ich rezydentur wywiadowczych uplasowanych na terenie naszego kraju przy placówkach dyplomatycznych;
3. rozpoznanie i rozpracowywanie osób posiadających systematyczne kontakty z placówkami dyplomatycznymi państw kapitalistycznych;
4. organizowanie zabezpieczenia kontrwywiadowczego obiektów LWP zlokalizowanych na podległym terenie;
5. organizowanie i realizacja zabezpieczenia kontrwywiadowczego na odcinku międzynarodowego ruchu turystycznego, w tym:
 - a) turystów z kk,
 - b) dziennikarzy, montażystów, policjantów i uczestników polowań dewizowych,
 - c) obywateli polskich posługujących się paszportami konsularnymi,
 - d) obywateli polskich, którzy przedłużyli swój pobyt w kk, przeszli obozy dla uciekinierów, a następnie powrócili do kraju,
 - e) obywateli polskich, którzy podczas pobytów czasowych w kk indagowani byli przez przedstawicieli służb specjalnych,
 - f) operacyjne zabezpieczenie biur podróży i zagranicznego transportu (...)
6. operacyjna kontrola osób wywodzących się ze środowiska gospodarki morskiej tj. (...), (...), żegluga promowej itp.
7. operacyjna ochrona i rozpoznanie osób zatrudnionych w geodezji i (...) Związku (...);
8. kontrola operacyjna indywidualnej i zbiorowej turystyki z państw kapitalistycznych, a w szczególności z RFN, której uczestnicy wykazują zachowania rewizjonistyczne lub ziomkowskie.

Do zakresu czynności inspektora SB należało:

1. Prowadzenie podteczek spraw obiektowych na ochraniane obiekty;
2. Typowanie, opracowywanie i pozyskiwanie przy współudziale Zastępcy Szefa ds. SB osobowych źródeł informacji;
3. Organizowanie pracy operacyjnej z osobowymi źródłami informacji;
4. Planowanie i wnioskowanie ważniejszych przedsięwzięć operacyjnych, realizacja planowanych,
5. Ujawnianie, rozpoznawanie i neutralizacja osób przejawiających wrogą działalność antypaństwową w ramach spraw pod nadzorem Zastępcy Szefa ds. SB,
6. Rozpoznawanie negatywnych zjawisk społeczno-politycznych, nastrojów i konfliktów mających miejsce w ochranianych obiektach i środowiskach,
7. Przeciwdziałanie innym szkodliwym zjawiskom, które mogą powodować ujemne następstwa społeczno-polityczne;
8. Uczestniczenie w szkoleniach, odprawach i naradach organizowanych przez kierownictwo służbowe;
9. Wykonywanie innych poleceń przełożonych.

Z kolei do zakresu czynności starszego inspektora SB należało:

1. Organizowanie, planowanie i prowadzenie pracy operacyjnej po przydzielonym zagadnieniu;
2. Typowanie, opracowywanie i pozyskiwanie osobowych źródeł informacji,
3. Prowadzenie spraw operacyjnych wszystkich kategorii;
4. Ujawnianie, rozpoznawanie i likwidowanie zagrożeń występujących w ochronianych obiektach,
5. Stosowanie przewidzianych instrukcją form i metod pracy operacyjnej,
6. Planowanie, wnioskowanie i realizacja ważniejszych przedsięwzięć operacyjnych,
7. Ujawnianie, rozpoznawanie i neutralizacja osób przejawiających działalność antypaństwową w ramach spraw operacyjnych;
8. Stosowanie działań profilaktycznych w stosunku do osób znanych z negatywnych postaw,
9. Udzielanie pomocy młodszym pracownikom przy realizacji bardziej złożonych zadań,
10. Uczestnictwo w odprawach, naradach i szkoleniach organizowanych przez kierownictwo służbowe;
11. Wykonywanie innych poleceń przełożonych.

Te istotne okoliczności dotyczące zakresu działań jednostek, w których służył wynikające ze zgromadzonej dokumentacji choć zostały zauważone przez Sąd pierwszej instancji jednakże doprowadziły go do wysnucia nieprawidłowych wniosków.

Lektura akt osobowych ubezpieczonego, jak i dokumentów określających zakres zadań oraz obowiązków jednostki, w której pełnił służbę doprowadza do wniosku, że ubezpieczony dobrowolnie i świadomie wpisał się w model państwa totalitarnego PRL i wspierał go, zmuszając współobywateli do współpracy na rzecz służby bezpieczeństwa służącej utrzymaniu totalitarnego reżimu, inwigilując obywateli, naruszając ich prawa i wolności. Ubezpieczony sam wystąpił z wnioskiem o zatrudnienie w służbach mundurowych. Nie można jednocześnie zakładać, że osoba dorosła i wykształcona, nie jest zdolna do oceny zasad funkcjonowania takiej instytucji jak SB – zwłaszcza pod koniec lat osiemdziesiątych, gdy nie była to już organizacja utajniona a jej działania niewątpliwie szkodliwe dla społeczeństwa z nieco wcześniejszego okresu z pacyfikacją górników, internowaniem i uwięzieniem osób sprzeciwiających się reżimowi, zabójstwem J. P. na czele były przedmiotem powszechnej debaty.

Sąd Apelacyjny nie zgadza się z twierdzeniem o zakwalifikowaniu służby ubezpieczonego do pojęcia służby sensu largo zwłaszcza w kontekście zadań przez niego wykonywanych polegających między innymi na pozyskiwaniu i prowadzeniu tajnych współpracowników. Nie należy zapominać, że lata osiemdziesiąte XX wieku czas, w którym w Polsce wprowadzono stan wojenny, zakazano wszelkiej działalności związkowej, cenzurowano literaturę, sztukę, naruszano tajemnicę korespondencji, pacyfikowano i inwigilowano nie tylko opozycję ale wszystkich obywateli aby nie dopuścić do obalenia ówczesnego reżimu. Również wybory w 1989 roku nie były wyborami całkowicie wolnymi. Były to pierwsze częściowo wolne wybory w historii Polski po (...) wojnie światowej. Przedstawiciele niedemokratycznych władz komunistycznych Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej zagwarantowali rządzącej koalicji, obejmującej PZPR i jej satelitów, obsadę co najmniej 299 (65%) miejsc w Sejmie. Pozostałe mandaty poselskie w liczbie 161 (35%) zostały przeznaczone dla kandydatów bezpartyjnych. Walka o te miejsca oraz walka o wszystkie mandaty senatorskie (100) miała charakter otwarty i demokratyczny. Do ubiegania się o nie dopuszczeni zostali również przedstawiciele różnych środowisk opozycji demokratycznej, jednocześnie o te mandaty konkurowali także kandydaci jawnie wspierani lub nieformalnie popierani przez obóz władzy, reprezentanci różnych organizacji społecznych i zawodowych, osoby niezależne.

Wbrew temu co ustalił Sąd Okręgowy „ochrona” tych wyborów przez Służbę Bezpieczeństwa nie polegała na zapewnieniu ogólnego ładu porządku, gdyż te zadania były przeznaczone dla funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej a nie Służby Bezpieczeństwa.

Obóz władzy w trakcie kampanii wyborczej podejmował różne działania wymierzone w solidarnościową opozycję. Przejawem tego było utrudnianie zachowania wynoszącego 35% parytetu dla bezpartyjnych w komisjach wyborczych poprzez nominowanie na te miejsca osób formalnie niezależnych, lecz ściśle powiązanych z koalicją rządzącą [zob. Paulina Codogni, Wybory czerwcowe 1989 roku. U progu przemiany ustrojowej. Warszawa IPN 2012 ISBN 978-83-7629-348-4 strona 240 i nast.]. Służby MSW podjęły kilka spraw obiegowych, mających na celu rozpoznanie kandydatów opozycji, jak również kandydatów koalicyjnych i niezależnych pod kątem ich poparcia[tamże]. Zalecano udział funkcjonariuszy w spotkaniach opozycji, w WUSW opracowywano listy pytań, które miały być wykorzystane do kompromitowania kandydatów solidarnościowych. Przez cały okres kampanii dochodziło do zrywania plakatów opozycji w tym także przez milicjantów i lokalnych urzędników[tamże]. Do walki z opozycją próbowano wykorzystać cenzurę, dystrybucję fałszywych materiałów wyborczych (w tym błędnych instrukcji głosowania i zawierających różne pomówienia pod adresem związku lub danych kandydatów). Napastliwe wobec opozycji artykuły produkowała rządowa prasa codzienna – (...), (...) czy (...)[tamże]. Doszło także m.in. do kilku ataków fizycznych na osoby zaangażowane w kampanię opozycji. Prowokacyjny charakter ze strony władzy miało odrzucenie wniosku o ponowną rejestrację (...) Zrzeszenia (...)[tamże].

Do działań przeciwko opozycji wykorzystywano TVP – dochodziło do przygotowywania propagandowych relacji telewizyjnych wymierzonych w kandydatów lub członków ich rodzin. Działania operacyjne ze strony bezpieki poza (...) objęły również inne grupy opozycyjne, w szczególności zaś (...) (np. 10 kwietnia zatrzymano kilkudziesięciu działaczy konfederacji)[tamże].

Nie można zatem uznać, tak jak zrobił to Sad Okręgowy, że tzw. „ochrona” wyborów w czerwcu 1989 r. przez służbę bezpieczeństwa, w tym przez ubezpieczonego, polegała na tym samym co obecnie wykonuje policja podczas wyborów.

Zaangażowanie ubezpieczonego wówczas w wykonywaną pracę potwierdzone opiniami z jego jednostki, przy pełnej świadomości sytuacji politycznej i gospodarczej w kraju niewątpliwie uniemożliwia uznanie aktywności ubezpieczonego z okresu wskazanego w informacji IPN za nieświadome i bierne działanie w ramach instytucji każdego państwa.

Powyższe ustalenia Sądu Apelacyjnego świadczą o tym, iż Sąd pierwszej instancji opierając swoje rozstrzygnięcie na poglądach wyrażonych w opisaniej uchwale składu siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego nie dążył do ustalenia prawdziwego stanu faktycznego, a poprzestał jedynie na stwierdzeniu, że służba miała charakter krótkotrwały co może być, jak już wcześniej wspomniano, przedmiotem rozważań wyłącznie w kontekście zastosowania art. 8a ustawy i w konsekwencji wyłącznie drogi administracyjnej. Rozstrzygając sprawę zgodnie z wyrażonymi w niej wskazówkami interpretacyjnymi Sąd Okręgowy ustalając stan faktyczny pominął szereg dokumentów świadczących na niekorzyść ubezpieczonego i zaniechał ich oceny. Tym samym wyrok Sądu meriti okazał się nieprawidłowy.

Ubezpieczony podejmując w pełni świadomą decyzję o wstąpieniu do MO, a następnie pozostawaniu w jednostce SB wyraził wolę realizowania wszystkich jej zadań w ramach swoich umiejętności wykorzystywanych także do naruszania podstawowych praw i wolności obywatelskich.

Sąd odwoławczy przede wszystkim zwraca uwagę, że treść przepisów art. 15c i 22a w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej (przytoczona w treści uzasadnienia Sądu Okręgowego) jest jasna, zaś ich wykładnia leksykalna wskazuje wprost, że służbą na rzecz totalitarnego państwa była, zgodnie z definicją legalną sformułowaną w art. 13b ust. 1, każda służba pełniona w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w jednej z wymienionych w tym przepisie instytucji lub formacji. Jednocześnie należy odwołać się do podstawowych reguł wykładni przepisów prawnych, które wskazują, że zasadą jest stosowanie w procesie interpretacji norm prawnych w pierwszej kolejności wykładni językowej (leksykalnej). Natomiast w ramach tej wykładni, pojęciom języka prawnego należy przypisywać

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

Zdaniem Sądu Apelacyjnego przepis art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej zawiera definicję legalną pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”, odnosząc ją właśnie do służby w wymienionych w przepisie jednostkach we wskazanym tam okresie. Brak zatem podstaw do sięgania po wykładnię systemową lub celowościową, których zastosowanie jest uprawnione co do zasady w sytuacjach, gdy wykładnia leksykalna pozostawia wątpliwości co do sposobu zastosowania normy prawnej.

Sąd Apelacyjny mając jednak na uwadze poglądy wyrażone w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021/3/28), zgodnie z którą kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, dokonał ustaleń, które przeczą twierdzeniom ubezpieczonego lekceważącego ocenę swojej działalności w kontekście charakteru przydzielonych mu zadań, zakresu obowiązków w wydziale, w którym pełnił służbę.

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

Przypomnieć należy, że ustawa nowelizująca, definiując w dodanym do ustawy nowelizowanej art. 13b nowe pojęcie „służby na rzecz państwa totalitarnego”, obniżyła świadczenia emerytalne w sposób określony tą ustawą a opisany szczegółowo przez Sąd pierwszej instancji.

Ustawodawca przewidział przy tym pewne wyjątki – poza wspomnianym art. 8a także pozwalające na wyłączenie stosowania ustawy w znowelizowanym brzmieniu, wobec osoby, która udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15c ust. 5). Z akt sądowych nie wynikają jednak takie okoliczności.

Jak wspomniano wyżej, ustawodawca przewidział więc drogę administracyjną do wyłączenia stosowania przepisów limitujących wysokość emerytury, w przypadkach krótkotrwałości służby na rzecz państwa totalitarnego nie przewidział zaś drogi cywilnej gdyż w ustawie nie ma do tego żadnej podstawy prawnej.

W doktrynie przyjmuje się, że prawa podmiotowe ustanowione w poprzedniej formacji ustrojowej są niepodważalne tylko przy założeniu niezmienności ich aksjologicznych racji i aktualności w nowym układzie stosunków społecznych i ekonomicznych. Transformacja pozwala ocenić czy i jakie prawa zostały nabyte niesłusznie, wskutek uprzywilejowania (por. T. Zieliński: Ochrona praw nabytych - zasada państwa prawnego, Państwo i Prawo 1992 nr 3, s.17). Dlatego

sprawiedliwość jako cecha dotycząca oceny zgodności z Konstytucją RP przepisów - w tym przypadku ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy - wymaga uwzględnienia historycznych losów społeczeństwa polskiego, gdy „podstawowe wolności i prawa człowieka były naruszane” (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lipca 2003 r., sygn. SK 42/01, OTK-A 2003 Nr 6, poz. 63). W jednym ze swych orzeczeń Trybunał Konstytucyjny stwierdził nawet, że zasada sprawiedliwości społecznej ma pierwszeństwo przed zasadami wyprowadzonymi z zasady państwa prawnego (orzeczenie z 4 grudnia 1990 r., sygn. K 12/90, OTK 1990 Nr 1, poz. 7).

W powołanej wyżej uchwale z 16 września 2020 r. (sygn. III UZP 1/20) Sąd Najwyższy - analizując wątek historyczny omawianej regulacji ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy - wskazał, że w latach 90-tych XX wieku Sejm RP podejmował uchwały odnoszące się: do zbrodniczych działań aparatu bezpieczeństwa państwowego w latach 1944-1956 (M. P. Nr 62, poz. 544); w sprawie potępienia totalitaryzmu komunistycznego (M. P. Nr 20, poz. 287). Kwestia ta była również przedmiotem wypowiedzi na forum międzynarodowym (np. rezolucja nr 1096 Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy z 27 czerwca 1996 r. w sprawie metod likwidacji spuścizny po byłych totalitarnych systemach komunistycznych; Raport Komisji Prawnej i Praw Człowieka nr 7568 z 3 czerwca 1996 r. na temat: Metody likwidacji spuścizny po byłych totalitarnych systemach komunistycznych). Istotne zmiany w przepisach ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, rzeczywiście wprowadziła ustawa nowelizująca z 2009 r., obniżając część przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa. Cel, któremu miała służyć ta regulacja wyraźnie wynikał z preambuły tej ustawy, w której ustawodawca kierując się zasadą sprawiedliwości społecznej wykluczającą tolerowanie i nagradzanie bezprawia wskazał, że system władzy komunistycznej opierał się głównie na rozległej sieci organów bezpieczeństwa państwa, spełniającej w istocie funkcje policji politycznej, stosującej bezprawne metody, naruszające podstawowe prawa człowieka, zwalczające organizacje i osoby broniące niepodległości i demokracji, przy jednoczesnym wyjęciu sprawców spod odpowiedzialności i rygorów prawa. Dostrzeżono wówczas, że funkcjonariusze organów bezpieczeństwa pełnili swoje funkcje bez ponoszenia ryzyka utraty zdrowia lub życia, korzystając przy tym z licznych przywilejów materialnych i prawnych w zamian za utrwalanie nieludzkiego systemu władzy.

Do tego samego celu, który nie został osiągnięty przy zastosowaniu przepisów tzw. pierwszej ustawy dezubekizacyjnej, nawiązano również, jak wspomniano powyżej, w uzasadnieniu projektu ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (Dz. U. z 2016 r. poz. 2270), wskazując, że w założeniu ustawy nowelizującej z 2009 r. wprowadzony mechanizm weryfikacyjny przewidywał ponowne obliczenie wysokości emerytury osoby, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa wymienionych w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1994-1990 (Dz. U. z 2020 r. poz. 306, dalej jako „ustawa lustracyjna”). W myśl art. 15b ust. 1 pkt 1 tej noweli służba w określonych podmiotach została potraktowana jak okres nieskładkowy, to jest 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1994-1990. W orzecznictwie jednoznacznie stwierdzono, że tak obniżone świadczenie może być niższe od 40% podstawy jego wymiaru, uznając równocześnie, że art. 15b ustawy nowelizującej z 2009 r. nie naruszył zasady równości lub proporcjonalności świadczeń, bowiem tak uzyskane przywileje nie podlegają ochronie z racji działań ukierunkowanych na zwalczanie przyrodzonych praw człowieka i tym samym funkcjonariusze nie mają prawa podmiotowego ani tytułu moralnego domagania się utrzymania przywilejów zaopatrzeniowych za okresy zniewalania dążeń niepodległościowych (zob. uchwałę Sądu Najwyższego z 3 marca 2011 r., sygn. (...) UZP 2/11, OSN 2011 nr 15-16, poz. 210).

Wprowadzone ustawą z 16 grudnia 2016 r. regulacje z założenia nie mają pełnić funkcji represyjnej, nie ustanawiają odpowiedzialności za czyny karalne popełnione w okresie totalitarnego państwa i nie zastępują takiej odpowiedzialności, a ich celem było jedynie odebranie niesłusznie przyznanych przywilejów. Nie ma bowiem uzasadnienia dla otrzymywania przez byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa świadczeń emerytalnych w kwotach znacząco przewyższających średnią wysokość świadczenia wypłacanego w ramach powszechnego systemu emerytalnego.

W omawianym kontekście nie można pominąć dorobku orzeczniczego sądów powszechnych i Sądu Najwyższego, jaki powstał w wyniku licznych odwołań od decyzji obniżających wysokość świadczeń emerytalnych na podstawie ustawy „dezubekizacyjnej” z 2009 r., przydatnego dla wykładni przepisów obniżających świadczenia, również na gruncie

ustawy z 2016 r. Na szczególną uwagę zasługuje w tej mierze uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z 3 marca 2011 r. (sygn. (...) UZP 2/11), w którym wskazano, że ustawa z 2009 r. nie stanowi jakiegokolwiek naruszenia powszechnej zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych przez osoby pełniące służbę w organach bezpieczeństwa totalitarnego państwa, które stosowały bezprawne, niegodne lub niegodziwe akty lub metody przemocy politycznej wobec innych obywateli, w porównaniu do standardów świadczeń uzyskiwanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego. Sąd Najwyższy zwrócił wówczas uwagę na nadal mniej korzystne uregulowanie uprawnień emerytalno-rentowych ofiar systemu represji politycznych stosowanych przez organy bezpieczeństwa państwa totalitarnego, podczas gdy stosującym represje polityczne przysługiwał korzystniejszy współczynnik liczony od podstawy wymiaru emerytury zaopatrzeniowej za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa, liczony od ostatniego, z reguły najwyższego uposażenia służbowego, na ogół nie odbiegający na niekorzyść od wskaźnika 1,3% postawy wymiaru emerytury z powszechnego ubezpieczenia społecznego, ustalonej z wieloletniego okresu opłacania składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, zważywszy że przy ustalaniu wysokości emerytur mundurowych uwzględniano wyższe wskaźniki (2,6% podstawy wymiaru) lub co najmniej równe powszechnym (1,3%) wskaźnikom podstawy wymiaru emerytur za okresy poprzedzające lub następujące po zakończeniu służby mundurowej, zaliczane do zaopatrzeniowej wysługi emerytalnej.

W orzecznictwie powstałym na tle sporów wynikłych z ustawy „dezubekizacyjnej” z 2009 r. opowiedziano się w sposób zdecydowany przeciwko utrzymaniu przywilejów nabytych z tytułu uczestniczenia w systemie zniewolenia i stosowania represji politycznych przez służby bezpieczeństwa państwa komunistyczno-totalitarnego. Dominującym był pogląd, że tak uzyskane przywileje nie podlegają ochronie w demokratycznym porządku prawa krajowego, wspólnotowego i międzynarodowego, ponieważ osoby zwalczające przyrodzone prawa człowieka oraz podstawowe wolności obywatelskie nie mają tytułu moralnego do domagania się utrzymania przywilejów zaopatrzeniowych za okresy zwalczania dążeń niepodległościowych, wolnościowych i demokratycznych narodu polskiego.

Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej ETPC) uznał (m.in. sprawa A. C. i in. p-ko Polsce, skarga nr (...)), że ograniczenie przywilejów emerytalnych byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa mieści się w granicach marginesu oceny państwa oraz zmierzać miało do usunięcia nierówności między systemem mundurowym (w odniesieniu do byłych funkcjonariuszy), a systemem powszechnym, które to nierówności powszechnie uznane były za niesprawiedliwe i wymagające reakcji państwa. System ustalania wysokości świadczeń emerytalnych, stosowany do byłych funkcjonariuszy uznany został przez Trybunał za podwójnie nierówny, gdyż z jednej strony zakładał korzystniejsze wyliczanie podstawy świadczeń, niż system powszechnego zabezpieczenia społecznego, a z drugiej - naliczenia prowadzone były proporcjonalnie do wynagrodzeń, które w grupie byłych funkcjonariuszy aparatu bezpieczeństwa były zdecydowanie wyższe niż wynagrodzenia osób niezwiązanych zawodowo ze wspieraniem komunistycznego reżimu. Z uzasadnienia ww. orzeczenia wynika nadto, że upływ czasu od momentu obalenia reżimu nie powinien być czynnikiem decydującym o niewłaściwości przeprowadzenia tego typu zmian w systemie emerytalnym.

Za chybione należy uznać powołanie się na naruszenie postanowieniami ustawy

z 16 grudnia 2016 r., konstytucyjnej zasady (art. 67 ust. 1 Konstytucji RP) gwarantującej obywatelowi prawo do zabezpieczenia społecznego. Ubezpieczony ma bowiem zagwarantowaną emeryturę w wysokości przeciętnego świadczenia (kwoty średniej emerytury - a nie minimalnej) przyznawanego w Polsce. Przypomnieć zatem należy, że (choć w krótkim okresie, to jednak) służba odwołującego się była pełniona na rzecz totalitarnego państwa, stanowiąc wsparcie dla stosowania prześladowań i represji politycznych osób działających na rzecz niepodległości państwa polskiego.

Tej okoliczności Sąd Okręgowy nie wziął jednak pod uwagę, przyjmując założenie, że krzywdą dla odwołującej się jest obniżenie świadczeń do przeciętnego poziomu z systemu powszechnego.

W cytowanym już wyżej uzasadnieniu do projektu ustawy nowelizującej wskazano, że przyjęta maksymalna wysokość emerytury policyjnej na poziomie przeciętnej emerytury wypłacanej przez ZUS, pozostawia emerytów policyjnych

objętych projektowanymi przepisami w stosunkowo korzystnej sytuacji, ponieważ jak wynika z przekazanych przez ZUS informacji, w ramach powszechnego systemu emerytalnego było wówczas (tj. na chwilę udzielenia informacji do potrzeb projektu) wypłacanych 2.010.800 emerytur w wysokości powyżej przeciętnej kwoty, co stanowiło 39,6% wszystkich emerytur wypłacanych przez ZUS, natomiast 3.071.500 emerytur w wysokości poniżej przeciętnej kwoty, co stanowiło pozostałe 60,4% wszystkich emerytur wypłacanych przez ZUS (dane z uzasadnienia projektu ustawy).

W tym miejscu podkreślenia wymaga, że Rzeczypospolita Polska stała się demokratycznym państwem prawnym na skutek wyzwolenia się z totalitarnego reżimu komunistycznego, realizującego w praktyce na terenie Państwa Polskiego interesy obcego mocarstwa i określonej, stosunkowo wąskiej grupy lojalnych wobec niego wysoko postawionych członków partii rządzącej. Możliwość funkcjonowania tego reżimu zapewniało przez wiele dziesięcioleci w zasadniczej mierze właśnie działanie aparatu bezpieczeństwa, złożonego z szeregu służb (jednostek, w których służył ubezpieczony) realizujących politykę represji wobec osób przejawiających dążenia wolnościowe i niepodległościowe. Dlatego, zdaniem Sądu Apelacyjnego już samo zgłoszenie gotowości do służby w tym aparacie i pozostawanie w jego ramach (jak w niniejszym przypadku), musiało się wiązać ze świadomością uczestniczenia w jego represyjnej działalności, a zarazem wspierania dalszego funkcjonowania reżimu totalitarnego. Sam ten fakt, niezależnie od oceny indywidualnego zaangażowania w konkretną działalność represyjną usprawiedliwiał, w przekonaniu Sądu Apelacyjnego, likwidację przywilejów byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa. Byli funkcjonariusze wiedząc jaki jest obecnie stan archiwów, a dokładnie braki w materiałach archiwalnych wynikające z masowego niszczenia dokumentów organów bezpieczeństwa państwa przed ich przejściem przez Instytut Pamięi Narodowej, powołują się na brak obciążających ich dowodów.

Należy też wskazać, że działania organów bezpieczeństwa państwa miały charakter systemowy. Czyny poszczególnych funkcjonariuszy z pozoru nieszkodliwe i nieistotne (choć nie w tym przypadku) tworzyły opresyjny system, w którym dopuszczano się też czynów zbrodniczych (np. tłumienie zgromadzeń, manifestacji, wykrywanie osób niezgadających się z ówczesną polityką Państwa zapobieganie swobodnemu przepływowi informacji, dostępowi do literatury, filmów). Z tych też powodów ustalanie indywidualnej odpowiedzialności poszczególnych funkcjonariuszy jest nie tylko utrudnione z uwagi na braki w materiałach archiwalnych ale też niecelowe, gdyż dopiero suma poszczególnych działań funkcjonariuszy tworzyła system uznany powszechnie za bezprawny. W sytuacji, gdy jak powyżej wskazano dokumenty organów bezpieczeństwa państwa w szczególności na przełomie lat 1989 - 1990 były niszczone na masową skalę oraz zważywszy na fakt, że nie wszystkie przestępcze działania znalazły odzwierciedlenie w dokumentach organów, ustalanie indywidualnych przewinień funkcjonariuszy na podstawie dokumentów znajdujących się w archiwum IPN jest praktycznie niemożliwe.

Ubezpieczony zamiast uczestniczyć w totalitarnym reżimie mógł, jak wielu współobywateli, podjąć walkę o jego szybsze obalenie, co niewątpliwie przyspieszyłoby demokratyczne przemiany, których pozytywne skutki są obecnie odczuwalne dla ogółu obywateli, w tym – co należy zauważyć – również dla byłych funkcjonariuszy reżimu komunistycznego lub nie mogąc, bądź nie chcąc konfrontować się z ówczesnym systemem, wykonywać pracę zgodną z poziomem swoich kwalifikacji poza służbami mundurowymi.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego nie można zapominać, że jednostki, w których służbę pełnił ubezpieczony służyły zachowaniu sowieckiej dominacji na terenie Państwa Polskiego wyrażającej się w sprawowaniu rządów przez partię komunistyczną i braku demokratycznego systemu politycznego jak również w narzucaniu ideologii marksizmu-leninizmu we wszystkich istotnych obszarach życia społecznego. Ubezpieczony służbę w tych jednostkach pełnił dobrowolnie, realizując obowiązki przypisane do stanowisk, które mieściły się w danej strukturze. Istota działań tych właśnie jednostek służyła utrzymywaniu reżimu totalitarnego na terenie Państwa Polskiego.

Z powyższych względów na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. orzeczono jak w punkcie I sentencji.

Rozstrzygając o kosztach postępowania Sąd Apelacyjny miał na uwadze treść art. 98 § 1 k.p.c., zgodnie z którym strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony. Wobec czego należało zasądzić od skarżącej na rzecz organu rentowego kwotę

360 złotych (odwołanie od dwóch decyzji) tytułem zwrotu kosztów za pierwszą instancję oraz 240 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego organu rentowego na podstawie § 10 ust. 1 pkt 2 i § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (t.j.: Dz. U. z 2018 r., poz. 265).

Gabriela Horodnicka-Stelmaszczuk