

Sygn. akt III AUa 568/22

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 czerwca 2023 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

Przewodniczący:	Sędzia Barbara Białecka (spr.)
------------------------	---------------------------------------

Sędziowie:	Beata Górską
-------------------	---------------------

	Urszula Iwanowska
--	--------------------------

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 29 czerwca 2023 r. w Szczecinie

sprawy W. Ż.

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

o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej

na skutek apelacji organu rentowego

od wyroku Sądu Okręgowego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 6 lipca 2022 r., sygn. akt VI U 204/22

zmienia zaskarżony wyrok w ten sposób, że oddala odwołania,

zasądza od W. Ż. na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. kwotę 840 (osiemset czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego za obie instancje.

Urszula Iwanowska	Barbara Białecka	Beata Górską
-------------------	------------------	--------------

Sygn. akt III AUa 568/22

UZASADNIENIE

i Administracji w W., ponownie ustalił wysokość emerytury i renty inwalidzkiej ubezpieczonego.

Od powyższych decyzji odwołania złożył W. Ż.. Ubezpieczony wniósł o zmianę zaskarżonych decyzji poprzez przyznanie świadczenia emerytalnego

i rentowego w dotychczasowych wysokościach oraz zasądzenie na jego rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych. W uzasadnieniu podał, że w jego przekonaniu przepisy ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, wprowadzone na mocy ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym z dnia 16 grudnia 2016 r. są sprzeczne z Konstytucją RP i Europejską Konwencją o Ochronie Praw Człowieka. W ocenie W. Ż., zaskarżone decyzje naruszają przede wszystkim zasadę ochrony praw nabytych i zasadę sprawiedliwości społecznej, wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego, określonej w art. 2 Konstytucji.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o ich oddalenie oraz zasądzenie od ubezpieczonego kosztów postępowania.

Wyrokiem z dnia 6 lipca 2022 r., Sąd Okręgowy w G. W. zmienił zaskarżone decyzje Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. z dnia 5 czerwca 2017 roku znak KRW (...)i z dnia 5 czerwca 2017 r. znak KRI (...)i stwierdził, że emerytura policyjna i policyjna renta inwalidzka W. Ż. nie podlega ponownemu ustaleniu w trybie art. 15c i 22a ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy...

Swoje rozstrzygnięcie Sąd Okręgowy oparł o następujące ustalenia faktyczne i rozważania prawne:

W. Ż. urodził się w dniu (...), w okresie od dnia 27 września 1976 r. do dnia 28 sierpnia 1977 r. był kadetem i w tym czasie ukończył Szkołę C.Wojsk Ochrony P.w K.. Następnie, rozkazem personalnym z dnia 30 sierpnia 1977 r. został powołany do czynnej służby wojskowej, zaś od dnia 28 sierpnia 1977 r. do dnia 28 września 1977 r. przebywał w dyspozycji MSW i dowództwa L.Brygady Wojsk Ochrony Pogranicza. Kolejno, tj. od dnia 28 września 1977 r. do dnia 6 października 1986 r. pełnił on służbę w L. Brygadzie Wojsk Ochrony Pogranicza jako kontroler G.Placówki Kontrolnej w K., a od dnia 6 października 1986 r. do dnia 30 listopada 1989 r. pracował jako kontroler (...) w Ś.. Z ustaleń Sądu wynika również, że od dnia 1 grudnia 1989 r. do dnia 11 kwietnia 1991 r. ubezpieczony pełnił służbę w P. Brygadzie Wojsk Ochrony Pogranicza na stanowisku kontrolera grupy operacyjnej (...) w Ś., zaś od dnia 11 kwietnia 1991 r. do dnia 15 maja 1991 r. pracował w O. S. Wojsk Ochrony Pogranicza na stanowisku kontrolera (...) w Ś.. Z dniem 15 maja 1991 r. ubezpieczony został zwolniony z zawodowej służby wojskowej i przyjęty do służby w Straży G., gdzie pracował do dnia 25 czerwca 1997 r.

Ustalono także, że w informacji o przebiegu służby z dnia 21 marca 2017 r.,

Nr (...), Instytut Pamięci Narodowej wskazał, że ubezpieczony w okresie od dnia 28 września 1977 r. do dnia 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18.02.1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Następnie, decyzją nr (...) z dnia 8 września 2017 r., Dyrektor Oddziału Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu ustalił, że dane osobowe W. Ż. nie widnieją

w katalogu funkcjonariuszy, współpracowników, kandydatów na współpracowników organów bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 5 ustawy oraz innych osób, udostępnionym w Instytucie Pamięci Narodowej od dnia 26 listopada 2004 r.

Sąd I instancji ustalił także, że na dzień 1 października 2017 r. W. Ż. posiadał łącznie 24 lata, 1 miesiąc i 22 dni wysługi emerytalnej, a za okres od dnia 28 września 1977 r. do dnia 31 lipca 1990 r. (12 lat, 10 miesięcy i 3 dni) przyjęto wskaźnik w wysokości 0,0%. Decyzją z dnia 5 czerwca 2017 r., znak: KRW (...) organ rentowy ponownie ustalił wysokość emerytury ubezpieczonego na kwotę 1.033,73 zł, zaś kolejną decyzją z tego samego dnia, znak: KRI (...) ponownie ustalono wysokość renty ubezpieczonego na kwotę 750,00 zł.

Powyższe ustalenia doprowadziły Sąd Okręgowy do wniosku, że odwołania ubezpieczonego okazały się zasadne. Sąd I instancji przypomniał, że w myśl art. 15c ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy ... w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi:

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

Sąd Okręgowy wskazał również, że po myśli art. 22a ust. 1 cyt. ustawy w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, rentę inwalidzką ustaloną zgodnie z art. 22 zmniejsza się o 10% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Przy zmniejszaniu renty inwalidzkiej okresy służby, o której mowa w art. 13b, ustala się z uwzględnieniem pełnych miesięcy. Sąd zwrócił również uwagę na treść art. 13b ust. 1 pkt 5 litera b) tiret ósme ustawy, zgodnie z którą za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych w ustawie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach, w tym służby i jednostki organizacyjne Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, i ich poprzedniczki, oraz ich odpowiedniki terenowe wypełniające zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze tj. Zwiad Wojsk Ochrony P.

W części motywacyjnej uzasadnienia Sąd Okręgowy wskazał, że stan faktyczny tej sprawy nie był sporny między stronami, zaś istotą sporu była kwestia zasadności zastosowania wobec W. Ż. przepisów ustawy, które spowodowały istotne zmniejszenie jego świadczeń emerytalnych i rentowych.

Sąd w swych rozważaniach wskazał, że tzw. ustawa dezubekizacyjna doprowadziła do swoistego rozliczenia się przez państwo z osobami służącymi totalitarnemu państwu. Zwrócono uwagę, że w uzasadnieniu projektu ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy służb mundurowych wskazano, iż jej celem było „wprowadzenie rozwiązań zapewniających w pełniejszym zakresie zniesienie przywilejów związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL przez ustalenie na nowo - świadczeń emerytalnych i rentowych osobom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od dnia 22.07.1944 roku do 31.07.1990 roku”. W dalszej części uzasadnienia powtórzono argument

o konieczności ograniczenia przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. To zaś w ocenie Sądu Okręgowego wzbudziło wątpliwości, bowiem takie osoby przeszły już procedurę obniżenia świadczenia emerytalnego z uwagi na wykonywanie służby w organach bezpieczeństwa państwa, a obecnie ten sam okres jego służby stał się podstawą do ponownego obniżenia i to do poziomu minimalnego emerytury i renty inwalidzkiej.

Sąd I instancji wskazał, że w jego ocenie kryterium „pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. wprowadzone ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. nie może spełniać tylko formalna przynależność do służb w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucji i formacji w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., albowiem zrealizowanie tej przesłanki powinno być ocenione na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, służących reżimowi komunistycznemu, co wynika z podstawowych, fundamentalnych zasad przyjętych dla świadczeń emerytalno-rentowych.

Zwrócono uwagę na pogląd prezentowany przez sądy ubezpieczeń społecznych, w którym wskazano, że rozpoznając odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, sąd nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej zarówno co do faktów jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów, co zostało poparte orzecznictwem Sądu Najwyższego, a stanowisko wyrażone

w przywołanych orzeczeniach (m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011 r., II UZP 10/11 oraz postanowienie [7] Sądu Najwyższego – Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 16 września 2020 r. III UZP 1/20), zyskało aprobatę Sądu I instancji. Dalej wskazano, że ustalenia faktyczne i interpretacje IPN nie mogły wiązać Sądu, którego kompetencją jest ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do świadczeń i ich wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna ustalonych faktów. Zdaniem Sądu taka argumentacja jest uzasadniona z uwagi na fakt, że w tego rodzaju sprawach nie obowiązują ograniczenia dowodowe, bowiem Sąd, w przeciwieństwie do organu rentowego nie jest związany określonymi środkami dowodowymi.

Sąd Okręgowy następnie wskazał, że z ogólnej definicji państwa totalitarnego wynika, że jest ono oparte na zasadzie skrajnego centralizmu, o rozbudowanym aparacie przemocy (zwłaszcza policji politycznej), lub ingeruje przez swój aparat kontrolny we wszystkie sfery życia społecznego. Wskazano jednak, że nie wystarczy jednak pełnić służby w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy dezubekizacyjnej, bowiem służba ta musi mieć cechy „służby na rzecz totalitarnego państwa”. W tym celu odwołano się do uchwały [7] Sądu Najwyższego wydanej w sprawie o sygn. akt III UZP 1/20, gdzie wskazano, iż kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. 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. Zwrócono też uwagę na okoliczność, iż Sąd Najwyższy stwierdził, iż nie można generalizować i przyjmować, że każdy funkcjonariusz działał na rzecz państwa totalitarnego.

Sąd I instancji wskazał, że ustawa z 2016 r. nie określa definicji pojęcia służby na rzecz totalitarnego państwa, celem wyjaśnienia tego pojęcia należy odwołać się do preambuły 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. 2019 poz. 430) tzw. ustawy lustracyjnej. W ustawie lustracyjnej pojęciem służby na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego ustawodawca objął służbę w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego, polegającą 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, która była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela.

W ocenie Sądu Okręgowego, skoro ustawodawca w ustawie z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym posługuje się pojęciem służby na rzecz totalitarnego państwa, to nie wystarczy, że organ rentowy zmniejszając świadczenie wykaże pełnienie służby w wymienionych przez ustawodawcę cywilnych, milicyjnych i wojskowych instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13 b ustawy, jak to się stało w przedmiotowej sprawie. Zrealizowanie tej przesłanki powinno być ocenione także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, służących reżimowi komunistycznemu, co wynika z podstawowych, fundamentalnych zasad przyjętych dla świadczeń emerytalno-rentowych, a zatem to na organie rentowym spoczywał obowiązek wykazania, że była to służba na rzecz totalitarnego państwa według legalnej definicji zawartej w preambule ustawy lustracyjnej, a jak wskazał Sąd Okręgowy – temu obowiązkowi organ nie sprostał. Sąd I instancji w swych rozważaniach wskazał ponadto, że z informacji IPN o przebiegu służby sporządzonej w dniu 21 marca 2017 r., nr (...) wynikało, że za służbę na rzecz totalitarnego państwa zakwalifikowano okres od dnia 28 września 1977 r. do dnia 31 lipca 1990 r., a to obejmujący okres służby W. Ż. w B.Wojsk Ochrony Pogranicza i pracy jako kontroler i oficer operacyjny w (...) w K. i Ś.. Zwrócono również uwagę na to, że z akt IPN nie wynika, aby działalność ubezpieczonego w kwestionowanym okresie polegała na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów czy jakimkolwiek łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli.

W ocenie Sądu Okręgowego, zgromadzony materiał dowodowy nie wskazuje na to, aby ubezpieczony W. Ż. w spornym okresie miał kontakt z tajnymi współpracownikami, czy też brał udział w tłumieniu demonstracji, zamieszek, nie wykonywał czynności przeciwko opozycji demokratycznej, kościołowi, obywatelom. Jednocześnie zwrócono uwagę na

to, że przeszedł on proces weryfikacyjny, kontynuując zatrudnienie w Służbie G. i miał pełne prawo do uznania, że będzie traktowany w taki sam sposób jak pozostali funkcjonariusze służb powstałych po 1990 r., a w szczególności także ci, którzy podjęli służbę po dacie 31 lipca 1990 r. Sąd podkreślił też, że po dniu 15 maja 1991 r. i rozpoczęciu pracy w Straży G. zakres obowiązków ubezpieczonego nie uległ zmianie, gdyż w dalszym ciągu wykonywał on takie same czynności, jak w ramach służby w (...) i zajmował się wyłącznie sprawdzaniem dokumentów osób przekraczających granicę.

Tak argumentując Sąd Okręgowy w G. W. uznał, że zebrany materiał dowodowy nie wskazuje na to, aby ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, a skoro służba ubezpieczonego W. Ż. nie spełniała kryterium na rzecz totalitarnego państwa, to nie było żadnych podstaw do ponownego przeliczenia świadczeń na podstawie art. 15c i art. 22a ustawy.

Apelację od powyższego wyroku złożył organ emerytalny, który zarzucił:

naruszenie przepisów prawa materialnego:

art. 15c oraz art. 22a w zw. z art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... oraz art. 2 ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 16 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... zwanej dalej „ustawą zmieniającą” poprzez ich niezastosowanie, w sytuacji gdy bezspornym jest, iż odwołujący pełnił formalnie służbę na rzecz totalitarnego państwa zdefiniowaną w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, a w związku z tym spełnione zostały przesłanki warunkujące ponowne przeliczenie jego świadczeń z zabezpieczenia społecznego służb mundurowych,

art. 15c oraz art. 22a 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 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy..., poprzez ich niezastosowanie, a tym samym błędne ustalanie wysokości emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej w stosunku do byłego funkcjonariusza pełniącego służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej,

art. 2 ust. 1 i ust. 4 ustawy zmieniającej poprzez ich niezastosowanie, w sytuacji gdy z informacji o przebiegu służby Nr (...) z dnia 21 marca 2017 r., a także przesłuchania odwołującego oraz zgromadzonych w aktach sprawy dokumentów dotyczących przebiegu służby odwołującego wynika jednoznacznie, że w okresie od dnia 28 września 1977 r. do dnia 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej,

art. 178 ust.1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. nr 78 poz. 483 z późn. zm.) w zw. z art.15c oraz art. 22a ustawy zaopatrzeniowej oraz art. 2 ust. 1 i 4 ustawy zmieniającej poprzez jego niezastosowanie i wydanie orzeczenia z pominięciem obowiązujących przepisów prawa,

art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez bezpodstawne przyjęcie, iż dla uznania, że służba wykonywana była na rzecz totalitarnego państwa niezbędne jest wykazanie faktu osobistego podejmowania działań polegających na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, naruszaniu podstawowych praw i wolności człowieka, gdy z literalnego brzmienia art. 13b wynika wprost, iż kwalifikacja powyższa uzależniona jest jedynie od ustalenia faktu pełnienia służby w jednej z jednostek wymienionych w tym przepisie;

naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy:

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 dokonanym w toku postępowania dowodowego, iż służba odwołującego nie stanowi „służby na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu ustawy zaopatrzeniowej, pomimo wymienienia jednostki, w której służył w treści art. 13b ustawy zaopatrzeniowej,

art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 252 k.p.c. oraz art. 6 k.c., polegające na zakwestionowaniu przez Sąd I instancji informacji IPN, pomimo braku udowodnienia przez odwołującego faktów przeciwnych,

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

art. 87 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1904) i art. 390 § 2 k.p.c. poprzez uznanie przez Sąd I instancji związania treścią uchwały Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., sygn. akt III UZP 1/20.

W konkluzji organ rentowy wniósł o:

zmianę zaskarżonego wyroku poprzez oddalenie odwołań w całości i zasądzenie od odwołującego się na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA kosztów postępowania za I instancję, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych,

zasądzenie od odwołującego się na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA kosztów postępowania za II instancję, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych,

ewentualnie – 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 II instancję.

W odpowiedzi na apelację organu rentowego ubezpieczony wniósł o:

oddalenie apelacji organu rentowego w całości,

zasądzenie od organu rentowego na jego rzecz kosztów postępowania odwoławczego według norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja okazała się uzasadniona.

Mając na uwadze przepisy nowelizujące ustawę zaopatrzeniową szczegółowo przywołane przez Sąd Okręgowy, zauważyć należy, że w niniejszej sprawie ustalone zostało, że W. Ż. niewątpliwie w okresie od dnia 28 września 1997 r. do dnia 31 lipca 1990 r. – jak wskazano w informacji IPN z 21 marca 2017 r., która była podstawą analizowanej w niniejszej sprawie decyzji – pełnił służbę w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy. Zatem z mocy art. 15c i 22a cyt. ustawy zaopatrzeniowej, już na tej tylko podstawie zasadnym było obniżenie świadczeń.

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

Zdaniem odwołującego przepisy przyjęte przez organ emerytalny za podstawę decyzji nie powinny znaleźć zastosowania w jego przypadku, ponieważ naruszają zasadę sprawiedliwości społecznej i są niezgodne z Konstytucją RP i Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Jednakowoż ten argument nie znalazł aprobaty ze strony Sądu Apelacyjnego.

Sąd Apelacyjny w pierwszej kolejności podkreśla, że w przeciwieństwie do Sądu Okręgowego nie podziela zapatrywań prawnych sformułowanych w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 roku, sygn. akt III UZP 1/20 (OSNP

2021 nr 3, poz. 28), zgodnie z którą kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego organowi stosującemu przepisy art. 15c i 22a ustawy zaopatrzeniowej nie przyznano uprawnienia do kształtowania treści pojęcia „służba na rzecz totalitarnego państwa” w sposób dowolny. Z tego też powodu należało podzielić pogląd zaprezentowany w apelacji przez organ rentowy i wskazać, że zgodnie z dominującą obecnie zasadą wykładni, mimo jednoznaczności językowej, dopuszczalne jest kontynuowanie zabiegów interpretacyjnych i oddanie pierwszeństwa rezultatowi otrzymanemu wedle dyrektyw funkcjonalnych ale jedynie wtedy, gdy rezultat językowy burzy podstawowe założenia o racjonalności prawodawcy. Za niedopuszczalne należy uznać to w sytuacji, gdy 1) treść sformułowanej definicji legalnej jest jednoznaczna językowo; 2) jednoznaczny językowo przepis przyznaje jakimś podmiotom określone kompetencje (por. M. Zieliński, Wybrane zagadnienia wykładni prawa, PiP 2009, nr 6, s. 9) – co ma miejsce w niniejszym przypadku. Ustawodawca wskazał zarazem na wyłączny rodzaj dowodu, który służyć ma ustaleniu spełnienia się przesłanek tworzących definicję legalną wskazanego pojęcia i jest nim przewidziany w art. 13a ustawy zaopatrzeniowej dokument nazwany informacją.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, wbrew stanowisku zaprezentowanemu przez Sąd I instancji, ustawa zawiera definicję legalną, z której to jednoznacznie wynika, że okolicznościami przesądzającymi o kwalifikacji służby danej osoby, jako „służby na rzecz totalitarnego państwa” są wyłącznie ramy czasowe i miejsce pełnienia służby.

W tym też zakresie Sąd Odwoławczy podziela pogląd wyrażony w uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 2020 r. (I OSK 3208/19, LEX nr 3110285). W części motywacyjnej tego wyroku wskazano, że od zasady,

o której mowa w art. 15c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej ustawodawca przewidział wyjątek. Zezwolono bowiem ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych na wyłączenie stosowania tego przepisu w przypadku, gdy służba funkcjonariusza pełniona na rzecz totalitarnego państwa przed dniem 31 lipca 1990 r. była krótkotrwała, a po dniu 12 września 1989 r. rzetelnie wykonywał zadania i obowiązki, w szczególności

z narażeniem zdrowia i życia. Ustawodawca uznał przy tym, że przesłanki te muszą być spełnione w stopniu kwalifikowanym, jako szczególnie uzasadniony przypadek. Niezaprzeczalnie więc wolą ustawodawcy było doprowadzenie regulacji prawnych dotyczących zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy służb wymienionych w ustawie do rozwiązania zgodnego ze sprawiedliwością społeczną poprzez zlikwidowanie przywilejów dla osób, którym takie przywileje, z tytułu wykonywania służby na rzecz totalitarnego państwa, nie należały się. Z tych właśnie względów, w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura za ten okres wynosi 0% podstawy jej wymiaru. W uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej (druk nr 1061 z kadencji sejmiku 2015-2019) wskazano m.in., że ograniczenie przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa (...) jest konieczne, ponieważ nie zasługują one na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej. W uzasadnieniu projektu wskazano, że jako przywilej należy rozumieć ustalenie świadczeń emerytalnych i rentowych na zasadach znacznie korzystniejszych, wynikających z ustawy zaopatrzeniowej w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Chodzi o możliwość przejścia na emeryturę już po 15 latach służby. Jako podstawa wymiaru emerytury lub renty przyjmowane jest uposażenie należne na ostatnio zajmowanym stanowisku, zaś kwota emerytury lub renty inwalidzkiej może stanowić nawet 80% (emerytura) lub 90% (renta inwalidzka) tego uposażenia. Zdaniem autora projektu, o ile taki sposób ustalania świadczeń emerytalno-rentowych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego jest jak najbardziej zasadny, o tyle jest nie do przyjęcia dla byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Istotnym przywilejem funkcjonariusza policji jest również bardzo korzystna regulacja polegająca na tym, że świadczenie emerytalne wzrasta o 2,6% wymiaru za każdy dalszy rok służby (art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy). Celem ustawy nowelizującej było zniesienie tego przywileju i przyjęcie za okresy służby na rzecz totalitarnego państwa 0% podstawy wymiaru. Można zatem stwierdzić, że tak rozumiany cel ustawy wyraża się w pozbawieniu przywilejów nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa.

Innymi więc słowy, jedynie w przypadku krótkotrwałości służby, która musi być oceniana jako szczególnie uzasadniony przypadek, ustawodawca wyraził wolę odstąpienia od zasady. Przewidziana ustawowo w art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej dopuszczalność wyłączenia stosowania art. 15c ustawy, skutkująca objęciem osób, o których mowa w tych przepisach unormowaniami zawartymi w art. 15 cyt. ustawy, stanowi swoistego rodzaju *lex specialis*, gdyż niewątpliwie sytuuje on osoby te w wyjątkowej pozycji. Tym samym, zbędne jest dopatrywanie się podtekstów w definicji legalnej pojęcia „służba na rzecz totalitarnego państwa”. Założenie przyjęte w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 roku, sygn. akt III UZP 1/20, iż służba ta powinna być oceniana indywidualnie i wymaga zbadania jej charakteru, stanowi zaprzeczenie woli ustawodawcy, a nadto nakłada na organ niewykonalny *de facto* obowiązek dowodowy, a tym samym czyni niemożliwą jego ocenę przez sąd.

Zarówno w poglądach doktryny, jak i orzecznictwa, powiela się stwierdzenie zgodnie z którym definicja ustawowa „służby na rzecz totalitarnego państwa” przedstawia się jako kryterium wyjściowe w analizie sytuacji prawnej indywidualnych funkcjonariuszy, mające w istocie konstrukcję ustawowego domniemania, które może zostać obalone – w ocenie Sądu Apelacyjnego nie znajduje oparcia w przepisach ustawy zaopatrzeniowej. Nie można zapominać o tym, że przepisy te winny być odczytywane w zgodzie z konstytucyjnymi zasadami wyznaczającymi standardy demokratycznego państwa. Ustawodawca, poza ścisłą definicją legalną odwołującą się do przejrzystych i jednoznacznych kryteriów, nie upoważniających do jakiegokolwiek dalszej interpretacji, wprowadził rozwiązania ustawowe, które wypełniają standardy demokratycznego państwa prawnego, a w szczególności realizują wymóg tworzenia takich regulacji prawnych, które pozostają w zgodzie z zasadą sprawiedliwości społecznej. Przede wszystkim ustawodawca pozwala na wyłączenie z katalogu osób poddanych generalnej zasadzie, o której mowa w art. 15c ust. 1, art. 22a ust. 1 i art. 24a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej tych osób, które udowodnią, że przeciwdziałały swoją działalnością totalnemu ustrojowi (art. 15c ust. 5 i 6 i odpowiednio art. 22a ust. 5 oraz art. 24a ust. 6 ustawy zaopatrzeniowej). Jest to regulacja na tyle jasno skonstruowana, że nie wymaga odwoływania się do wykładni funkcjonalnej czy systemowej. Co więcej, należy zauważyć, że regulacja ta wzmacnia legalną definicję pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”, albowiem dowodzi, że powinno być ono rozumiane wyłącznie przez pryzmat czasu i miejsca jej pełnienia. Innymi słowy, gdyby w definicji tej zakodowane było „bezpośrednie zaangażowanie funkcjonariusza w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego” w odróżnieniu od „służby na rzecz państwa jako takiego” - to wskazana regulacja pozwalająca wyłączyć unormowania „restrykcyjne”, jak określa je orzecznictwo, byłaby zbędna.

Niezrozumiałe wydaje się zatem postępowanie Sądu Okręgowego w Gorzowie Wlkp., który przy rozpoznawaniu niniejszej sprawy poszukiwał możliwości uzyskania tożsamego rezultatu, poprzez niedozwoloną modyfikację definicji legalnej. Przypomnieć bowiem trzeba, że uprawnienie do wykładni prawa kończy się tam, gdzie zaczyna się tworzenie nowej normy prawnej w toku stosowania prawa.

Reasumując tę część rozważań, Sąd Apelacyjny uznaje za całkowicie zbędne, a nadto sprzeczne z fundamentalnymi zasadami wykładni twierdzenie o konieczności odkodowania pełnej treści pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” poprzez indywidualizowanie charakteru tej służby. W istocie bowiem taka wykładnia sprowadza się do stworzenia nowej normy prawnej, w dodatku sprzecznej z celem i brzmieniem pozostałych regulacji ustawy zaopatrzeniowej. Sąd Apelacyjny zwraca także uwagę stron, że cel nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej w swoim generalnym założeniu, co do zasady uzasadnia ingerencję ustawodawcy zwykłego w ustalone uprawnienia emerytalne i rentowe ww. funkcjonariuszy, gdyż uprawnienia te – o ile ich istnienie lub wysokość mają ścisły związek z tą służbą – zostały nabyte niegodziwie.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. w sprawie o sygn. akt K 6/09 (OTK-A 2010/2/15, Lex 560317) uznał, iż art. 15b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej jest zgodny z art. 2, art. 10, art. 30, art. 32 i art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 42 Konstytucji. W uzasadnieniu wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, iż z konstytucyjnej zasady zaufania do państwa

i stanowionego przez niego prawa nie wynika, że każdy bez względu na cechujące go właściwości, może zakładać, że unormowanie jego praw socjalnych nie ulegnie nigdy w przyszłości zmianie na jego niekorzyść. W argumentacji Trybunału wskazano, iż ustawodawca był (i jest) uprawniony do wprowadzenia regulacji obniżających w racjonalnie miarkowany sposób świadczenie emerytalne za okres służby w organach bezpieczeństwa publicznego, 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. Zdaniem Trybunału zasada ochrony praw nabytych zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczenia praw podmiotowych przysługujących jednostce lub innym podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym. Ochrona praw nabytych nie oznacza przy tym nienaruszalności tych praw i nie wyklucza stanowienia regulacji mniej korzystnych, jeżeli przemawiają za tym inne zasady, normy lub wartości konstytucyjne. Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego zasada ochrony praw nabytych nie ma zastosowania do praw nabytych niesłusznie lub niegodziwie, a także praw nie mających oparcia w założeniach obowiązujących w dacie orzekania porządku konstytucyjnego.

Sąd Apelacyjny wskazuje, że możliwość pozostającej w zgodzie z ustawą zasadniczą ingerencji w sferę prawa zabezpieczenia społecznego potwierdził Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 3 marca 2011 roku (II UZP 2/11, OSNP 2011/15-16/210, Legalis nr 288417), oceniając przepisy tzw. „pierwszej ustawy dezubekizacyjnej”. Zgodnie z uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 3 marca 2011 r. uprzednia nowelizacja

z 2009 roku zaliczała okresy służby w organach bezpieczeństwa państwa do tzw. wysługi emerytalnej funkcjonariuszy służb mundurowych i przyznanie po 0,7% podstawy wymiaru emerytury obliczanej od ostatniego, tj. z reguły najwyższego miesięcznego uposażenia na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym, w żaden sposób nie dyskryminowała tych osób. Przeciwnie, nadal, pomimo tej nowelizacji i obniżenia współczynnika z 1,3% do 0,7% świadczenia tej grupy ubezpieczonych (adresatów nowelizacji z 2009 roku) były co najmniej porównywalne, a nawet korzystniejsze niż świadczenia ustalane w systemie nabywania świadczeń emerytalnych lub rentowych z powszechnym systemem ubezpieczeń społecznych. Sąd Najwyższy argumentował wówczas, że uprawnionym do świadczeń z systemu powszechnego ustala się podstawę wymiaru świadczeń nie od najwyższego dochodu osiąganego w jednym (ostatnim) miesiącu podlegania ubezpieczeniom społecznym, ale z wieloletniego okresu ubezpieczenia i od przeciętnej podstawy wymiaru składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe według przepisów prawa polskiego z okresu kolejnych 10 kalendarzowych

z ostatnich 20 lat kalendarzowych, albo z 20 lat kalendarzowych wybranych z całego okresu ubezpieczenia, poprzedzających bezpośrednio rok zgłoszenia wniosku o świadczenie (art. 15 ust. 1 i 6 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych).

Przenosząc powyższe nie tylko na realia niniejszej sprawy, ale również na ocenę obecnej regulacji prawnej Sąd Apelacyjny uznał, iż sporna legislacja (art. 15c i 22a) nie stanowi naruszenia powszechnej zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych przez osoby pełniące służbę na rzecz totalitarnego państwa, które stosowały bezprawne, niegodne lub niegodziwe akty lub metody przemocy politycznej wobec innych obywateli,

w porównaniu do standardów świadczeń uzyskiwanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego. Nadal (po wprowadzeniu nowych zasad nowelizacją z 2009 roku) mniej korzystne było uregulowanie uprawnień emerytalno-rentowych ofiar systemu represji politycznych stosowanych przez organy bezpieczeństwa państwa totalitarnego, którym wprawdzie okresy uwięzienia z przyczyn politycznych uwzględnia się jako składkowe okresy ubezpieczenia, ale z „zerową” podstawą wymiaru świadczeń za konkretne lata (okresy) pozbawienia wolności z przyczyn politycznych wobec nieuzyskiwania podlegającego obowiązkowi składkowemu dochodu wskutek poddania ich bezprawnym represjom politycznym ze strony tzw. aparatu bezpieczeństwa. Zatem, obecne przyjęcie „zerowego” wskaźnika podstawy wymiaru (z ostatniego, w normalnym biegu zdarzeń najwyższego uposażenia przysługującego na zajmowanym stanowisku służbowym) za okresy świadomej służby na rzecz totalitarnego państwa tj. w organach bezpieczeństwa państwa stosujących totalitarną przemoc polityczną, represje polityczne, jest społecznie sprawiedliwe.

W ocenie Sądu II instancji służba w organach totalitarnej państwowej przemocy politycznej, w warunkach demokratycznego państwa prawnego nie może być tytułem do dalszego utrzymywania lub korzystania z przywilejów

uzyskanych z nielegalnej, niegodnej lub niegodziwej służby w jednostkach pozbawiających obywateli z natury rzeczy i z punktu widzenia podstawowych, bo przyrodzonych naturze ludzkiej standardów prawnych i obywatelskich demokratycznego państwa prawnego, tj. przywilejów z tytułu służby w organach, które w istocie rzeczy były strukturami niebezpieczeństwa państwa totalitarnego, przeznaczonymi do zwalczania ruchów niepodległościowo-wolnościowych i demokratycznych dążeń oraz aspiracji do odzyskania lub przywrócenia podstawowych praw i wolności obywatelskich.

Jednoznacznie krytycznie należy ocenić powoływanie się na jakiegokolwiek argumenty zmierzające do utrzymania przywilejów nabytych z tytułu lub w związku

z uczestnictwem w systemie zniewolenia i stosowania represji politycznych przez służby niebezpieczeństwa państwa komunistyczno-totalitarnego przez świadomych swej służby funkcjonariuszy. Powoływanie się na zasadę praw nabytych, które w istocie rzeczy zmierza do utrzymania przywilejów (bo w dalszym ciągu korzystniej liczonych świadczeń według nowelizacji z 2009 r., z uwagi na sposób ustalania wysokości świadczenia) nabytych niesłusznie, niegodnie lub niegodziwie z tytułu lub w związku

z uczestnictwem w strukturach służb niebezpieczeństwa totalitarnego, które zwalczały przyrodzone prawa człowieka i narodu oraz podstawowe wolności obywatelskie, nie stanowi prawnej, prawniczej ani etyczno-moralnej podstawy do kontestowania zgodnej z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej legalności zmian ustawodawczych zmierzających do zrównoważenia uprawnień zaopatrzeniowych byłych funkcjonariuszy służb państwa totalitarnego i co istotne – tylko za okresy takiej represyjnej służby – do standardów i poziomu powszechnych uprawnień emerytalno-rentowych ogółu ubezpieczonych obywateli. Takie postępowanie odpowiada bowiem konstytucyjnym zasadom urzeczywistniania zasady sprawiedliwości społecznej, ale również realizuje ustawodawczy i jurysdykcyjny obowiązek zapewnienia reguł elementarnej przyzwoitości, które wymagają, aby przywileje zaopatrzeniowe sprawców lub uczestników systemu zniewolenia i stosowania totalitarnych represji politycznych uzyskane w okresach i z takiego nielegalnego, niegodnego lub niegodziwego tytułu, nie odbiegały znacząco od standardów świadczeń emerytalno-rentowych wynikających z powszechnego systemu świadczeń z ubezpieczenia społecznego.

Z bezprawnego tytułu i okresów uczestnictwa w zwalczaniu przyrodzonych praw człowieka i narodu oraz podstawowych wolności obywatelskich nie sposób prawnie ani racjonalnie wywodzić żądania utrzymania niesłusznie, niegodnie lub niegodziwie nabytych przywilejów z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych. Tak uzyskane przywileje nie podlegają ochronie w demokratycznym porządku prawa krajowego, wspólnotowego i międzynarodowego, ponieważ osoby zwalczające przyrodzone prawa człowieka i narodu oraz podstawowe wolności obywatelskie nie mają prawa do podmiotowego ani tym bardziej moralnego tytułu do domagania się utrzymania przywilejów zaopatrzeniowych za okresy zniewalania dążeń niepodległościowych, wolnościowych i demokratycznych narodu polskiego (por. orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2010 roku, K 6/09, OTK-A 2010/2/15; z dnia 11 lutego 1992 roku, K 14/91, OTK 1992/1/7; z dnia 23 listopada 1998 roku, SK 7/98, OTK 1998/7/114 oraz z dnia 22 czerwca 1999 roku, K 5/99, OTK 1998/7/114).

Odnosząc się do podnoszonych w odwołaniach od decyzji dyrektora ZER MSWiA zarzutu pogwałcenia praw i wolności człowieka i obywatela przypomnieć nadto należy decyzję Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 14 maja 2013 r. w sprawie A. Cichopek i inni przeciwko Polsce (numer 15189/10, Lex nr 1324219), w której to Trybunał wyraził – akceptowany przez tut. Sąd pogląd, że obniżenie przywilejów emerytalnych osobom, które przyczyniły się do utrzymywania władzy przez opresyjny reżim lub czerpały z niego korzyści, nie może być uważane za formę kary. Emerytury w bieżących przypadkach zostały obniżone przez ustawodawcę krajowego nie dlatego, że którakolwiek z osób skarżących popełniła zbrodnię lub ponosiła osobistą odpowiedzialność za naruszenie praw człowieka, lecz dlatego, że przywileje te zostały przyznane ze względów politycznych jako nagroda dla służb uważanych za szczególnie użyteczne dla państwa komunistycznego. Biorąc zatem pod uwagę powód, dla którego zostały one przyznane oraz sposób ich uzyskania, mogą one jedynie zostać uznane za wyraźnie niesprawiedliwe z punktu widzenia wartości leżących u podstaw Konwencji. W tym stanie rzeczy istnienie bądź nieistnienie winy osobistej osób, które korzystały z tych niesprawiedliwych przywilejów, nie jest istotne dla rozważenia kwestii zgodności z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Reasumując powyższe rozważania ustawodawca przy uwzględnieniu reguł proporcjonalności i zasady nienaruszania istoty prawa zabezpieczenia społecznego jest uprawniony do takiej modyfikacji przepisów emerytalnych, które będą niwelowały przywileje emerytalne nabyte z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa.

Sąd Apelacyjny wziął również pod uwagę, że w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2021 r., wydany w sprawie o sygn. akt P 10/20 (OTK-A 2021/40), w którym to stwierdzono, że art. 22a ust. 2 cyt. wyżej ustawy zaopatrzeniowej, jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Powyższy wyrok co prawda dotyczył policyjnej renty inwalidzkiej, jednakże Trybunał poczynił szereg uwag natury ogólnej, które niewątpliwie rzutują na ocenę zasadności odwołań byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa od decyzji obniżających wysokość nabytych przez nich świadczeń emerytalnych i mogą być one wykorzystane przy poczynionych w niniejszej sprawie rozważaniach.

I tak, w ocenie Trybunału Konstytucyjnego, ustawodawca, pozostając w zgodzie z systemem konstytucyjnych wartości, był uprawniony, pomimo znacznego upływu czasu od rozpoczęcia transformacji ustrojowej, do wprowadzenia kolejnej regulacji obniżającej – w racjonalnie miarkowany sposób – świadczenia za okres służby na rzecz totalitarnego państwa. Podniesiono również m.in., że standard konstytucyjny jest w tym obszarze wyznaczany przez powszechny system emerytalno-rentowy, a nie systemy preferencyjne, takie jak emerytury i renty mundurowe lub emerytury w obniżonym wieku, które nie należą do istoty konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego, zagwarantowanego w art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Pomimo uznania, że prawo do świadczeń nieproporcjonalnie wyższych zostało nabyte w sposób niegodziwy, ustawodawca nie pozostawił byłych funkcjonariuszy bez środków do życia, zapewniając im uposażenie na poziomie minimum socjalnego. Nie można zatem uznać, by stanowiło to nieproporcjonalną ingerencję w prawo do zabezpieczenia społecznego w rozumieniu art. 31 ust. 3 zdanie drugie Konstytucji RP. Skonkludowano, że kontrolowany przepis ustawy nie pozbawia funkcjonariuszy możliwości uzyskania świadczenia, zmniejsza jedynie kwotę wypłacaną z tego tytułu do takiej, jaką pobiera znaczna liczba polskich rencistów (w realiach niniejszej sprawy należy to odnieść do emerytów).

W konsekwencji powyższych rozważań ocenić należało, że zaskarżone decyzje są zgodne z obowiązującymi przepisami prawa, co do których Sąd Apelacyjny odmiennie niż Sąd Okręgowy nie odnalazł przesłanek do odmowy ich zastosowania.

Jak już wyżej wskazano ratio legis rozwiązań wprowadzonych nowelizacją z 2016 r. jest obniżenie świadczenia jako wynik świadomego i dobrowolnego udziału ubezpieczonego w służbach bezpieczeństwa państwa o strukturze komunistyczno-totalitarnej, które zwalczały najbardziej podstawowe, bo przyrodzone prawa człowieka i wolności obywatelskie.

Należy pamiętać o tym, że istota działań jednostek wymienionych właśnie w art. 13b ustawy służyła utrzymaniu reżimu totalitarnego na terenie Państwa Polskiego. W państwie jakim Polska była przed 1990 r. ingerencja w prawa i wolności obywateli (polegająca na znacznych ograniczeniach w możliwości przekraczania granicy, uzyskiwanej tylko okresowo i zależnej głównie od dobrej woli decydentów) miały być narzędziem do utrzymywania ich w posłuszeństwie wobec narzucanych idei promujących niesłuszne przywileje konkretnych osób kosztem całego społeczeństwa. Należy pamiętać o tym, że treść art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, wymienia wprost Zwiad (...) jako jedną z instytucji, w której służba nosi cechy służby na rzecz totalitarnego państwa. Ażeby ocenić dokonania ubezpieczonego, jak i faktyczne jego obowiązki, konieczne jest zwrócenie uwagi na treść dokumentów przedstawionych przez IPN na temat funkcjonowania (...) w tamtym okresie, jej roli w systemie represji i terroru politycznego, a także przytoczenie dostępnej w Internecie publikacji Instytutu Pamięi Narodowej na temat ww. służby (J. Wygoda, Zwiad Wojsk Ochrony P. jako organ bezpieczeństwa państwa w rozumieniu ustawy lustracyjnej, Aparat Represji w P. L.nr 1/8– (...), s. 97-116, [https://\(...\)/pl/publikacje/\(...\),nr-1-8-\(...\).html](https://(...)/pl/publikacje/(...),nr-1-8-(...).html)). Wojska Ochrony P. pełniły bowiem liczne funkcje wspólne dla obronności i wywiadu kilkakrotnie przechodziły spod nadzoru Ministerstwa Spraw Wewnętrznych do Ministerstwa Obrony Narodowej i z powrotem. W 1971 r. Wojska Ochrony P. powróciły do resortu spraw wewnętrznych na podstawie decyzji nr (...) Prezydium Rządu z 31 lipca 1971 r. W

związku z ponownym podporządkowaniem (...) minister spraw wewnętrznych zarządzeniem organizacyjnym 0100/org. z 18 grudnia 1971 r. rozwiązał z dniem 1 stycznia 1972 r. Zarząd Kontroli Ruchu G.. Na mocy tego zarządzenia Dowództwo (...) przejęło kontrolę ruchu granicznego, ochronę przejść granicznych, operacyjną ochronę rybołówstwa dalekomorskiego oraz statystykę ruchu granicznego. G. Placówki Kontrolne zostały podporządkowane dowódcy (...) wraz ze stanowiskami etatowymi z Wydziału Kontroli Ruchu G., a w stan (...) przeszły stany osobowe (...) (funkcjonariusze, żołnierze zawodowi, pracownicy cywilni). W zakresie pracy operacyjnej Zarząd (...) Dowództwa (...) został podporządkowany zarządzeniem MSW nr (...) z 12 stycznia 1961 r. Departamentowi II (Kontrwywiad) MSW. Na mocy tego zarządzenia dyrektor Departamentu II MSW wydawał wytyczne pracy operacyjnej, zaś organy kontroli ruchu granicznego zostały podporządkowane Zarządowi II Dowództwa (...) (Zwiadowi). Zarząd (...) został także zobowiązany do zreorganizowania systemu kontroli ruchu granicznego w celu powiązania go z całokształtem potrzeb operacyjnych. Kontrolę ruchu granicznego mieli prowadzić funkcjonariusze znający zarówno zasady pracy operacyjnej, jak i kontrolerskiej. Przedmiotowe zarządzenie do zadań Zarządu (...) zaliczyło w szczególności:

1) organizowanie pracy operacyjnej w celu wykrywania i zapobiegania przestępczości granicznej, a przede wszystkim:

a) wykrywanie nielegalnych kanałów przerzutowych i przesyłkowych;

b) ujawnianie osób podejrzanych o dokonywanie przestępstw granicznych;

c) wykrywanie osób, które mogą być powiązane z działalnością obcych wywiadów spośród zatrzymanych przestępców granicznych i osób przekraczających granice w legalnym ruchu granicznym (zadania te Zwiad (...) miał realizować w szerokiej współpracy z ludnością cywilną oraz z wykorzystaniem sieci tajnych współpracowników);

2) wykrywanie na podstawie wytycznych Departamentu II MSW i wydziałów

II KW MO na przejściach granicznych materiałów szpiegowskich przewożonych lub przekazywanych w różnego rodzaju przesyłkach do wrogich ośrodków szpiegowskich za granicę oraz nadsyłanych tą drogą szpiegowskich instrukcji i zadań;

3) wykrywanie w czasie kontroli ruchu granicznego wszelkiego rodzaju innych przesyłek zawierających przemyt, „wrogą” literaturę itp. oraz osób przewożących tego rodzaju materiały lub usiłujących przekroczyć granicę bez właściwych dokumentów;

4) wykonywanie operacyjnych czynności zleczanych przez dyrektora Departamentu II (naczelników wydziałów II KW MO).

Co istotne – organy Zwiadu (...) miały prowadzić pracę operacyjną na podstawie instrukcji operacyjnych SB.

Do zadań Wydziału II Brygady (...) należało także prowadzenie postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa graniczne. Zakres działań Zwiadu (...) poszerzono w związku z zarządzeniem nr 026/82 MSW w sprawie przejęcia przez Zwiad (...) operacyjnej ochrony pogranicza. Zgodnie z par. 1 tego zarządzenia Zwiad (...) miał przejąć od SB niektóre jej zadania realizowane „na pograniczu”. W tym celu SB miała przekazać Zwiadowi (...) obiekty wraz z osobowymi źródłami informacji

i inne materiały z dotychczasowego rozpoznania tych obiektów. Według załącznika do zarządzenia nr 026/82 zadania Zwiadu (...) w operacyjnej ochronie pogranicza to m.in.:

1) operacyjna ochrona pogranicza, niektórych obiektów gospodarczych

i administracyjnych tam rozmieszczonych, w tym przedsiębiorstw i instytucji położonych na obszarze portów morskich,

2) zapobieganie, rozpoznawanie i wykrywanie wszelkiej wrogiej i przestępczej działalności oraz wynikających stąd zagrożeń dla podstawowych interesów politycznych i gospodarczych państwa oraz godzących w bezpieczeństwo i porządek publiczny, a w szczególności:

- penetracji pogranicza i obiektów tam położonych podejmowanej przez wrogie ośrodki i służby specjalne przeciwnika, w tym jednostek i obiektów WP i AR,
- powstawania nielegalnych, antypaństwowych organizacji społeczno-politycznych;
- nielegalnych działań podejmowanych przez elementy antysocjalistyczne;
- powstawania sytuacji mogących powodować niepokoje społeczne,
- niegospodarności i marnotrawstwa mienia społecznego w obiektach gospodarki uspołecznionej;

3) realizując zadania określone w pkt 1 i 2, Zwiad (...) miał stosować środki, formy i metody pracy operacyjnej właściwe dla Służby Bezpieczeństwa.

Dla wykonania wskazanych zadań zawarto 21 września 1982 r. porozumienie o współdziałaniu pomiędzy Departamentem II MSW (kontrwywiadem) a Zarządem Zwiadu (...) oraz ich jednostek organizacyjnych w terenie, a także o współdziałaniu pomiędzy Departamentem III MSW a Zarządem Zwiadu (...) i wydziałami zwiadu w brygadach (...) 22 września 1982 r.

Za zwiadowcze należy zatem uznać te struktury (...), które realizowały opisane powyżej zadania. W wytycznych szefa Zarządu Zwiadu (...) o zakresie działania operacyjnego organów zwiadu brygad (...), (...) i lądowych strażnic kadrowych oraz uprawnień przełożonych operacyjnych – stanowiących załącznik do zarządzenia dowódcy (...) nr 071 z 15 grudnia 1984 r., w rozdziale I w pkt 4 zasad ogólnych jako organy Zwiadu (...) wymienia się:

- wydziały zwiadu brygad;
- sekcje zwiadu batalionów granicznych,
- grupy operacyjne wydziałów (sekcji) zwiadu.

W myśl owych wytycznych pododdziałami granicznymi wykonującymi zadania operacyjne były:

- graniczne placówki kontrolne,
- lądowe strażnice kadrowe.

Przedmiotowe wytyczne w pkt 8 określają, że pracę operacyjną w pełnym zakresie prowadzi kadra zwiadu (...) zajmująca następujące stanowiska służbowe: (...)

4) w granicznej placówce kontrolnej (...):

- a) dowódca (...);
- b) zastępca dowódcy (...) ds. operacyjnych;
- c) oficer operacyjny Grupy Operacyjnej (...);

Zwiad (...) składał się z następujących pionów: ogólnego, kontrwywiadowczego, kontrolnego, dochodzeniowo-sledczego, kryminalistycznego, ewidencji operacyjnej, a żołnierzami Zwiadu (...) byli wszyscy ci, którym w rozkazach personalnych przyporządkowano którąkolwiek z wyżej wymienionych specjalności wojskowych. Były one identyfikowane według numerów – w korpusie oficerów i chorążych w wyniku nowelizacji od 1987 r. w Zwiadzie (...) stosowano następującą numerację dla specjalności wojskowych:

- 40-5-01 – ogólna,
- 40-5-10 – kontrwywiadowcza,
- 40-5-15 – śledcza,
- 40-5-20 – kontrola ruchu granicznego (specjalizacja wskazana w aktach osobowych ubezpieczonego),
- 40-5-25 technik kryminalistyki.

W dniu 16 maja 1991 r., z dniem sformowania Straży Granicznej, Wojska Ochrony P., a tym samym Zwiad (...), zakończyły działalność. Analiza normatywów regulujących zadania i kompetencje Zwiadu (...) wskazuje w sposób niebudzący wątpliwości, że nie była to formacja o charakterze czysto policyjnym lub wojskowym, zajmująca się jedynie zwalczaniem przemytu lub kontrolą ruchu granicznego albo ochroną nienaruszalności granic.

Zwiad (...) był ważnym elementem w systemie organów bezpieczeństwa, stworzonym głównie w celu ochrony totalitarnego reżimu narzuconego Polsce w 1944 roku, a jego działalność do 1990 roku – podobnie jak (...), SB, (...) wiązała się

z „łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego” – jak nazywa to preambuła ustawy lustracyjnej. Nie można również zapomnieć o informacji zawartej na okładce jego akt osobowych i przynależności ubezpieczonego do (...) (W.Służby Wewnętrznej), która była instytucją kontrwywiadu wojskowego i służby zabezpieczającej bezpieczeństwo sił zbrojnych PRL oraz utrzymania dyscypliny wojskowej. W tym miejscu należy przywołać rozkaz ministra obrony narodowej nr 01/MON z dnia 10 stycznia 1957 r. w sprawie utworzenia Wojskowej Służby Wewnętrznej, który w zakresie zadań (...) przewidywał:

walkę ze szpiegostwem, aktami terrorystycznymi, dywersją, sabotażem i innego rodzaju wrogą działalnością wymierzoną przeciwko siłom zbrojnym,

wykrywanie innych przestępstw i zapobieganie ich popełnianiu,

wykonywanie obowiązków związanych z prowadzeniem dochodzeń w sprawach karnych w wojsku,

czuwanie nad przestrzeganiem dyscypliny i porządku wojskowego oraz regulaminowego zachowania się żołnierzy podczas przebywania poza rejonami zakwaterowania jednostek wojskowych.

Tym samym rozkazem nadano organom uprawnienia do:

przeglądania za wiedzą właściwych dowódców w uzasadnionych przypadkach dokumentów znajdujących się w jednostkach wojskowych z wyjątkiem dokumentów szyfrowych, mobilizacyjnych i operacyjnych,

dokonywania wszelkich czynności związanych z prowadzeniem dochodzeń w sprawach karnych w granicach i na zasadach określonych w przepisach wojskowych postępowania karnego,

legitymowania i dokonywania zatrzymań żołnierzy znajdujących się poza rejonami zakwaterowania jednostek wojskowych w przypadkach podejrzenia popełnienia czynu przestępnego, naruszania dyscypliny, porządku wojskowego

i regulaminowych zasad zachowania się na zasadach określonych w kodeksie wojskowego postępowania karnego oraz w regulaminach i innych przepisach wojskowych.

Jakkolwiek materiał aktowy nie przedstawia dowodów z okresu służby ubezpieczonego w tej jednostce, tak należy pamiętać o tym, iż od 1989 r. funkcjonariusze służb okresu PRL niszczyli materiały służbowe, w tym materiały operacyjne, jednakże adnotacja na okładce akt ewidencyjnych ubezpieczonego wskazuje, iż był on zaangażowany w działalność (...).

Gdyby zatem iść nawet tokiem rozumowania Sądu I instancji, to już chociażby mając na uwadze powyższe opracowanie należałoby negatywnie ocenić indywidualne czyny ubezpieczonego pełniącego służbę w takiej jednostce, wiedząc czym one się zajmowały, czego jednak nie chciał dostrzec Sąd Okręgowy, stwierdzając, że wnioskodawca nie wykonywał jakichkolwiek czynności, które mogłyby zostać uznane za łamanie praw i naruszanie wolności człowieka i obywatela. Nie można pomijać, że już w trakcie nauki w Technikum C. S.w K. w latach 1947-1976, a dokładniej rzecz ujmując w momencie opuszczenia szkoły wyraził on chęć wstąpienia do partii i z tej racji otrzymał legitymację kandydata do (...) (akta osobowe ubezpieczonego, strona 0015 – 0017, płyta CD). Następnie, a więc już w okresie służby w (...) wskazywano, iż ubezpieczony przynależał do (...) oraz (...) (str. 0018, płyta CD), a także angażował się w pracę POP. Jakkolwiek w początkowym okresie służby, tj. w latach 1977-1980, opiniujący wskazywali, iż ubezpieczony jest mało aktywnym członkiem (...) (str. 0031, płyta CD), tak już w kolejnych jej okresach przedstawiano ubezpieczonego jako osobę, które reprezentuje światopogląd materialistyczny i śmiało broni idei, słusznych spraw i poglądów (str. 0039, płyta CD). Co więcej, w latach 1984-1988 opiniujący wykazali, że W. Ż. przejawiał duże zainteresowanie działalnością partii w praktyce, a on sam zaangażował się w działanie na otoczenie i zapatrzenia na wspólne osiągnięcia państw socjalistycznych (str. 0047, płyta CD). Jednocześnie należy dostrzec, iż w 1977 r ubezpieczony z oceną bardzo dobrą ukończył roczne studium podstaw marksizmu na Wieczorowym Uniwersytecie Marksizmu-Leninizmu przy Komitecie Wojewódzkim (...) w O. (str. 0068, płyta CD). Jedynie dla jasności należy wskazać, iż tego rodzaju ośrodki służyły masowemu szkoleniu aktywistów partyjnych (...) i stanowiły główne ogniwo przygotowania kadr komunistycznych dla potrzeb działalności partyjnej. Powyższe prowadzi natomiast do uzasadnionego wniosku, iż ubezpieczony był nie tylko funkcjonariuszem zaangażowanym w służbę w (...) i (...), ale również beneficjentem panującego wówczas ustroju, gdyż angażował się on w działalność partyjną i był uważany za zaplecze kadrowe (...).

Przywoływana przez Sąd Okręgowy okoliczność, iż ubezpieczony po 1990 roku wypełniał te same obowiązki, co w okresie służby w (...) nie może stanowić racjonalnego uzasadnienia dla wydania rozstrzygnięcia kwestionowanego przez organ rentowo-emerytalny. W. Ż. od początku służby, a nawet jeszcze w okresie pobierania edukacji, kształtował w sobie poglądy materialistyczne, zgodne z linią partii rządzącej. Wystarczy w tym miejscu stwierdzić, iż od samego początku podejmował on starania, aby wstąpić w szeregi Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej i miał pełną świadomość, jakim państwem była wówczas Polska Rzeczpospolita Ludowa i na jakim systemie sprawowania władzy została ona oparta. Należy pamiętać, iż wówczas Polska nie była państwem suwerennym i jako taka pozostawała pod polityczną dominacją ZSRR. Taki stan rzeczy utrzymywał się w Polsce tylko i wyłącznie dzięki rozbudowanemu aparatowi bezpieczeństwa, którego głównym zadaniem było realizowanie poleceń płynących w znacznej mierze od (...) w celu zapewnienia partii monopolu władzy i eliminacji jej przeciwników. Ubezpieczony miał zatem pełną świadomość tego, iż każda ze służb w tamtym okresie niewątpliwie przyczyniała się do umocnienia komunistycznej władzy i represjonowania obywateli. Tym samym poczynione przez Sąd Okręgowy ustalenia faktyczne i podnoszone argumenty, iż czynności ubezpieczonego nie różniły się od tych wykonywanych w wolnej Polsce są zakłamywaniem prawdy historycznej czym w istocie było PRL i czemu i komu służyła praca w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

Wobec powyższego, zdaniem Sądu Apelacyjnego, zarzuty apelacyjne są uzasadnione, a to prowadzi do uznania, że wyrok Sądu Okręgowego jest nieprawidłowy a organ rentowy zgodnie z obowiązującymi przepisami dokonał obniżenia należnej ubezpieczonemu emerytury i renty inwalidzkiej w oparciu o treść art. 15c i 22a ustawy zaopatrzeniowej, poprzez „wyzerowanie” okresu wykonywania służby na rzecz totalitarnego państwa.

Z tych też względów, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że oddalił odwołania.

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

840 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego organu rentowego za dwie decyzje w postępowaniu pierwszoinstancyjnym i apelacyjnym na podstawie § 9 ust. 2 i § 10 ust. 1 pkt 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).

Urszula Iwanowska Barbara Białecka Beata Górka