

Sygn. akt III AUa 1138/21

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 czerwca 2023 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w składzie:

Przewodniczący: Sędzia SA Ewa Stryczyńska (spr.)

Sędziowie: SA Anita Górecka

SA Marcin Graczyk

po rozpoznaniu w dniu 20 czerwca 2023 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy Z. S.

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

o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej

na skutek apelacji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W.

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie XIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 17 czerwca 2021 r. sygn. akt XIII 1U 17874/18

I. zmienia zaskarżony wyrok w części w ten sposób, że zmienia zaskarżoną decyzję Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. z dnia 8 sierpnia 2017 roku nr (...) (...) o ponownym ustaleniu wysokości emerytury Z. S. w części, w ten sposób, że ustala, że wysokość emerytury Z. S. od 1 października 2017r. wynosi 53,73 % podstawy wymiaru, przy przyjęciu 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby od 11 grudnia 1975 r. do 31 lipca 1990 r. oraz oddala odwołanie od powyższej decyzji w pozostałej części;

I. w pozostałym zakresie oddala apelację;

II. nie obciąża Z. S. kosztami zastępstwa prawnego Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w postępowaniu apelacyjnym.

Anita Górecka Ewa Stryczyńska Marcin Graczyk

Sygn. akt III AUa 1138/21

UZASADNIENIE

Decyzją z 8 sierpnia 2017 r. (ozn. (...)) Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej Z. S., określając ją od 1 października 2017 r. na kwotę 2.069,02 zł i decyzją z tej samej daty dokonał także ponownego ustalenia wysokości policyjnej renty inwalidzkiej, określając ją od 1 października 2017 r. na kwotę 750 zł. Podstawą wydania obu decyzji był art. 15c i art. 22a w zw. z art. 13 ust. 1 lit. 1c w zw. z art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy

Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.) w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy 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). W świetle powołanego przepisu, emerytura osoby, która w latach 1944-1990 pełniła służbę na rzecz państwa totalitarnego, i która pozostawała w służbie przed 2 stycznia 1999 r., wynosi 0% podstawy wymiaru – za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa i 2,6% podstawy wymiaru – za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą. Wysokość tak ustalonego świadczenia nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Z. S. odwołał się od ww. decyzji, wnosząc o ponowne ustalenie wysokości świadczeń w nieobniżonej wysokości, ustalonej przed 1 października 2017 r. a także, na rozprawie 17 czerwca 2021 r. oraz w piśmie z 25 marca 2021 r., wniósł o zasądzenie odsetek ustawowych od należnych świadczeń. Odwołujący się zarzucił organowi rentowemu naruszenie szeregu przepisów Konstytucji, w tym m.in. art. 2, art. 10, art. 30, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 42, art. 45 ust. 1, art. 67, a także Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w odpowiedzi na odwołania wniósł o ich oddalenie i zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. W uzasadnieniu Zakład podniósł, że zaskarżone decyzje są zgodne ze wskazanymi w odwołaniach przepisami prawa, a tym samym odwołania pozbawione są podstaw prawnych. Ponadto organ rentowy wskazał, że postępowanie w sprawie ponownego ustalenia wysokości świadczeń zostało wszczęte z urzędu w związku z wejściem w życie ustawy 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) oraz uzyskaniem z (...) informacji o przebiegu służby odwołującego się na rzecz totalitarnego państwa.

Wyrokiem z 17 czerwca 2021 r., sygn. akt XIII 1U 17874/18, Sąd Okręgowy w Warszawie XIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił obie zaskarżone decyzje z 8 sierpnia 2017 r. w ten sposób, że ustalił Z. S. prawo do emerytury policyjnej oraz policyjnej renty inwalidzkiej na zasadach i w wysokościach obowiązujących przed 1 października, zaś wnioski o odsetki złożony przez Z. S. przekazał do Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. celem rozpoznania i wydania decyzji.

Sąd Okręgowy ustalił, że Z. S. po odbyciu zasadniczej służby wojskowej ubiegał się o przyjęcie do służby w (...). Od 11 grudnia 1975 r. pracował na stanowisku młodszego technika, a od 1 sierpnia 1977 r. pracował na stanowisku technika (...), (...), (...).

Zgodnie z zarządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z 29 lipca 1968 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Biura „A”, do zadań tej jednostki należały m.in: organizacja i utrzymywanie łączności szyfrowej i kodowej dla potrzeb resortu spraw wewnętrznych i innych organów administracji państwowej w zakresie należącym do resortu spraw wewnętrznych, prowadzenie deszyfrażu szyfrów i kodów, zabezpieczenie łączności szyfrowej określonych w zarządzeniu jednostek, opracowywanie szyfrów. W ramach Biura „A” Wydział I odpowiadał za łączność szyfrową MSW, Wydział II za deszyfraż i kryptografię, Wydział III za wytwarzanie dokumentów szyfrowych i kodowych, Wydział IV i Grupa „Z” zaś za łączność szyfrową MSZ. W Biurze funkcjonowały jeszcze Kierownictwo Biura, Wydział Inspekcji i Samodzielna Sekcja „S” oraz Sekretariat Ogólny.

Sąd ustalił, że pomimo zmiany stanowisk istota pracy odwołującego się we wskazanym okresie pozostawała taka sama. Pracował on w sekcji produkcji dokumentów szyfrowych, których sam nie opracowywał. Otrzymywał jedynie klucze z (...) zajmującego się kryptografią i z ich użyciem uruchamiał maszynę w celu drukowania dokumentów. Maszyna drukowała je w dwóch egzemplarzach, w specjalnej taśmie, jako ciąg znaków wytworzonych przez ten klucz. Jeden egzemplarz ciągu znaków zostawał w biurze, a drugi był wysyłany do jednostki współpracującej, która miała otrzymać daną wiadomość. Z. S. nie wiedział jakie dokumenty „obrabiał” ani jaka informacja była zaszyfrowana, ani także do kogo ona trafi.

W każdej Komendzie Wojewódzkiej była Sekcja „A”, która zajmowała się szyfrowaniem. Sekcja ta współpracowała z różnymi ministerstwami, Narodowym Bankiem Polskim czy z Wojskiem Polskim.

Od 1 października 1977 r. Z. S. był słuchaczem (...) w L., po ukończeniu której powrócił do służby w macierzystej jednostce. 11 grudnia 1978 r. został mianowany funkcjonariuszem stałym w związku z upływem okresu służby przygotowawczej.

Od 28 czerwca 1980 r. pracował jako młodszy inspektor (...). Został mianowany kierownikiem jednostki szkoleniowej i uczył personel łączności szyfrowej, jak obsługiwać maszyny itp.

W tym okresie decyzją Dyrektora Departamentu Kadr został oddelegowany (od 1 marca 1981 r. do 26 marca 1981 r.) do służby w (...). Wobec braku zgody na powyższe oddelegowanie, odwołujący się faktycznie nie wykonywał w ww. Departamencie żadnych czynności i powrócił do służby w (...), na stanowisko młodszego inspektora.

Od 1 lutego 1984 r. Z. S. pracował na stanowisku młodszego inspektora w (...). Od 16 maja 1984 r. pracował na stanowisku starszego referenta techniki operacyjnej (...). Objął wtedy stanowisko attaché Ambasady RP w L., gdzie zajmował się bezpieczeństwem fizycznym i zabezpieczeniem łączności radiowej ambasady.

Od 29 sierpnia 1986 r. pracował na stanowisku młodszego inspektora, a od 1 października 1987 r. inspektora Wydziału I Biura A MSW. Od 16 marca 1988 r. pracował na stanowisku inspektora, a od 1 lutego 1989 r. starszego inspektora Wydziału V (wcześniejszy Wydział III) Biura A w MSW.

Z. S., zwolniony ze służby 31 lipca 1990 r., został pozytywnie zweryfikowany i kontynuował służbę w demokratycznym państwie po 31 lipca 1990 r. Weryfikacja odwołującego się odbyła się w czasie jego nieobecności w Polsce, tj. podczas pobytu w (...) na stanowisku wicekonsula.

Sąd Okręgowy ustalił, że przez cały okres służby odwołujący się nie dopuszczał się żadnych działań mogących godzić w prawa i wolności człowieka. Nie uczestniczył w żadnych tego typu czynnościach operacyjnych. Nie zakładał też podsłuchów, nie brał udziału w przesłuchaniach, ani nie zajmował się inwigilacją. Nie wykonywał żadnych czynności natury operacyjnej, które mogłyby naruszać prawa i wolności człowieka. Nie był zaangażowany w działalność opozycyjną. Nie współpracował z tajnymi współpracownikami, osobowymi źródłami informacji, co było poza zakresem (...). Odbywał kursy zawodowe dotyczące jedynie kryptografii i szyfrów.

Po zweryfikowaniu Z. S. podjął pracę w (...). Do czasu przejścia na emeryturę pełnił służbę jako funkcjonariusz (...)u, a następnie, z przerwą, do 21 września 2005 r. w (...). Po 1990 r. w dalszym ciągu wykonywał czynności związane z łącznością szyfrową, opracowywaniem procedur w tym zakresie, uwzględniających już jednak normy (...).

Sąd stwierdził, że praca jaką Z. S. wykonywał po 1990 r. w dużej mierze była tożsama z tą przed 1990 r. z tą różnicą, że mogła być nieco rozszerzona o inne obszary. Ponadto nadal zajmował się łącznością szyfrową. Odwołujący się zajmował stanowiska starszego inspektora, specjalisty.

W latach 1989-1992 odwołujący się był wicekonsulem, a następnie (...) w S., w latach 1994-1997 (...) w B..

Służba przed 1990 r. nie rzutowała negatywnie na pracę Z. S. w późniejszym okresie. Nie było zastrzeżeń dotyczących jego pracy i nie toczyły się żadne postępowania dotyczące sposobu wykonywania przez niego służby przed 1 sierpnia 1990 r.

Decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego z 24 października 2005 r. przyznano Z. S. prawo do świadczenia emerytalnego. Ustalona emerytura z tytułu wysługi lat wyniosła 75% podstawy wymiaru, tj. kwotę 3.475,31 zł. W związku z podwyższeniem z tytułu inwalidztwa pozostającego w związku ze służbą emerytura wyniosła nie więcej niż 80% podstawy wymiaru tj. kwotę 3.707 zł.

Decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego z 24 października 2005 r. ustalono też Z. S. prawo do policyjnej renty inwalidzkiej z uwagi na zaliczenie ubezpieczonego do III grupy inwalidzkiej. Renta z tytułu ustalonego inwalidztwa wyniosła 40% podstawy wymiaru, tj. kwotę 1.853,50 zł. Z uwagi na pobieranie korzystniejszej emerytury świadczenie rentowe zostało zawieszane.

Z. S. był objęty pierwszą obniżką świadczeń emerytalnych na podstawie ustawy z 2009 r. za ten sam okres, który jest wskazany w zaskarżonych w niniejszym postępowaniu decyzjach. Na skutek odwołania zmieniono decyzję z 8 listopada 2010 r. przez zobowiązanie organu do wyliczenia wysokości emerytury policyjnej z uwzględnieniem wskaźnika 2,6% podstawy wymiaru za każdy rok służby w okresie od 1 października 1977 r. do 27 czerwca 1980 r., tj. okres odbywania szkolenia w (...) w L..

W związku z wejściem w życie ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym organ rentowy otrzymał Informację nr (...) z (...) o przebiegu służby Z. S. na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 11 grudnia 1975 r. do 31 lipca 1990 r. i na jej podstawie dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej, określając ją od 1 października 2017 r. na kwotę 2.069,02 zł.

Przed wydaniem zaskarżonej decyzji wysokość emerytury ubezpieczonego określono decyzją z 27 lutego 2017 r. na kwotę 5.028,89 zł brutto, począwszy od 1 marca 2017 r.

Przywołany stan faktyczny Sąd Okręgowy ustalił na podstawie dokumentów znajdujących się w aktach sprawy, w aktach rentowych, w aktach osobowych odwołującego się nadesłanych przez (...), a także na podstawie zeznań odwołującego się – w zakresie, w jakim dotyczyły wykonywanych przez niego czynności. Zeznania te Sąd obdarzył walorem wiarygodności, ponieważ znajdowały odzwierciedlenie w treści akt osobowych i dowodów z dokumentów.

Sąd Okręgowy pominął - na podstawie art. 235⁽²⁾ § 1 pkt 5 k.p.c. wnioski o zobowiązanie (...) do potwierdzenia informacji o przebiegu służby odwołującego się, mając na uwadze zarówno treść załączonego do akt pisma (...) z 21 kwietnia 2021 r., jak i to, że odwołujący nie kwestionował poprawności powyższej informacji z punktu widzenia chronologii przebiegu służby oraz jednostek, w których tę służbę pełnił. Z tych względów Sąd znalazł, że uwzględnienie powyższego wniosku dowodowego powodowałoby jedynie niezasadne przedłużenie postępowania.

Sąd Okręgowy rozpoczął od wskazania, że istniejący stan faktyczny pomiędzy stronami procesu nie był kwestionowany w toku postępowania sądowego. Przedmiot sporu dotyczył bowiem głównie rozważenia, czy organ rentowy zasadnie, na podstawie art. 22a i 15c w zw. z art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.; dalej jako „ustawa zaopatrzeniowa”) dokonał obniżenia emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej Z. S..

Organ rentowy wydał zaskarżone decyzje w oparciu o przepisy wprowadzone na mocy art. 1 ustawy 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) zwanej dalej „ustawą zmieniającą”. W uzasadnieniu projektu ustawy

zmieniającej wskazano, że ma ona na celu wprowadzenie rozwiązań zapewniających w pełniejszym zakresie zniesienie przywilejów emerytalnych 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 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. W uzasadnieniu projektu dotyczącego wprowadzenia ustawy zmieniającej wskazano na konieczność kolejnego ograniczenia przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Stwierdzono również, że emerytury i renty osób pełniących tę służbę ustalono na znacznie korzystniejszych zasadach, wynikających z ustawy zaopatrzeniowej, w stosunku do osób pobierających te świadczenia na podstawie ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. W kontekście pierwszego – dokonanego w 2009 r. – obniżenia emerytur osób pełniących służbę w okresie PRL wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 20 stycznia 2010 r. (K 6/09) oraz Europejski Trybunał Praw Człowieka w orzeczeniu z dnia 14 maja 2013 r. (15189/10), które stwierdziły, że nowe rozwiązania nie nałożyły na tę grupę emerytów nadmiernego obciążenia i dotyczyły jedynie praw nabytych niesłusznie. Trybunał Praw Człowieka również potwierdził prawo ustawodawcy chcącego wyeliminować niesprawiedliwe lub nadmierne świadczenia z ubezpieczeń społecznych, dążącego do likwidacji przywilejów byłych funkcjonariuszy reżimów totalitarnych do tego rodzaju działań. Równocześnie Trybunał zwrócił jednak uwagę, że podjęte środki nie mogą być nieproporcjonalne.

Ustawa nowelizująca z 2016 r., wprowadzając w dodanym do ustawy nowelizowanej art. 13b nowe pojęcie „służby na rzecz państwa totalitarnego”, obniżyła po raz kolejny świadczenia emerytalne, przyjmując w nowym art. 15c, że w przypadku osoby, która pełniła „służbę na rzecz totalitarnego państwa” i która pozostawała w służbie przed 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi: 0% podstawy wymiaru – za każdy rok „służby na rzecz totalitarnego państwa”, o której mowa w art. 13b ustawy oraz 2,6% podstawy wymiaru – za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, la oraz 2-4 ustawy nowelizowanej. Przepisy art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6 stosuje się odpowiednio (art. 15c ust. 2). Ustawa też wprowadziła obniżenie świadczeń rentowych, przewidując w art. 22a ust. 1 i 2, że w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, rentę inwalidzką ustaloną zgodnie z art. 22 zmniejsza się o 10% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Przy zmniejszaniu renty inwalidzkiej okresy służby, o której mowa w art. 13b, ustala się z uwzględnieniem pełnych miesięcy. W przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i została zwolniona ze służby przed 1 sierpnia 1990 r. rentę inwalidzką wypłaca się w kwocie minimalnej według orzeczonej grupy inwalidzkiej. Ustawa wprowadziła dodatkowo pewne wyjątki, pozwalające na wyłączenie jej zastosowania jeżeli osoba, o której mowa w tych przepisach udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15c ust. 5). Inną możliwość wyłączenia zastosowania przepisów o obniżeniu świadczeń przewidział art. 8a ustawy, tj. w szczególnie uzasadnionych przypadkach, potwierdzonych wydaną przez Ministra właściwego do spraw wewnętrznych stosowną decyzją, z uwagi na krótkotrwałą służbę funkcjonariusza przed 31 lipca 1990 r. oraz rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. Z kolei art. 13a ust. 1 wspomnianej ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym stanowi, że na wniosek organu rentowego Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu na podstawie posiadanych akt osobowych sporządza, w terminie 4 miesięcy od dnia otrzymania wniosku, i przekazuje organowi rentowemu informację o przebiegu służby wskazanych funkcjonariuszy na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Zgodnie z art. 13a ust. 5, informacja powyższa jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy służb, o których mowa w art. 12. W myśl art. 13b omawianej ustawy, za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wymienionych z art. 13b ust. 1 i 2 cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach.

Sąd stwierdził, że jak wynika z analizy akt osobowych Z. S., w okresie od 11 grudnia 1975 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił on służbę w (...) i w (...) czyli w jednostce, o której mowa w (...) ustawy zaopatrzeniowej, a także w wymienionej w (...) formacji odpowiedzialnej za szkolnictwo, dyscyplinę, kadry i ideowo-wychowawcze aspekty pracy w Służbie Bezpieczeństwa, tj. (...) w L., a w jej ramach kadra naukowo-dydaktyczna, naukowa, naukowo-techniczna oraz słuchacze i studenci, a więc formalnie jednostki te spełniają kryterium organów totalitarnego państwa, o których mowa w (...) ustawy zaopatrzeniowej.

Aby jednak w pełni i prawidłowo ocenić rzeczywistą sytuację odwołującego się, koniecznym jest, w ocenie Sądu Okręgowego, odkodowanie znaczenia pojęcia „służby na rzecz państwa totalitarnego”.

Sąd pierwszej instancji wskazał, że podziela stanowisko Sądu Najwyższego zaprezentowane w uchwale Składu Siedmiu Sędziów z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20), że zwrot „na rzecz” użyty w art. 13b rzeczonej ustawy należy interpretować z punktu widzenia wykładni językowej jako działanie podejmowane „na korzyść” państwa totalitarnego. W uchwale tej Sąd Najwyższy przestrzegł przed zrównywaniem sytuacji osób kierujących organami państwa totalitarnego, osób, które angażowały się w wykonywanie zadań i funkcji państwa totalitarnego, nękały swych obywateli z osobami, które w ramach wymienionych w art. 13b formacji wykonywały czynności akceptowalne i wykonywane w każdym państwie, także tym demokratycznym. Sąd Najwyższy podkreślił, że nie można z góry zakładać, że każda osoba pełniąca służbę w organach wskazanych w art. 13b ustawy pełniła służbę na rzecz państwa totalitarnego, bowiem zadania tych osób dotyczyły obszarów bezpieczeństwa państwa istotnych w każdym czasie oraz w wielu modelach ustrojowych, np. służba w policji kryminalnej, ochrona granic. W konsekwencji – w każdym przypadku koniecznym jest zbadanie wszystkich okoliczności sprawy, a ustalenie, czy dana osoba podlega ustawie zgodnie z art. 13b, powinno opierać się nie na mechanicznym i formalnym oparciu się na informacji o przebiegu służby z IPN, ale na wszechstronnym zbadaniu wszystkich okoliczności sprawy, a przede wszystkim indywidualnych czynów osoby oraz ich weryfikacji pod kątem godzenia w prawa i wolności człowieka. Stąd też stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu (art. 13b ust. 1 w zw. z art. 13a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej).

Wobec powyższego Sąd Okręgowy stwierdził, że samo określenie miejsca pracy i okres pełnienia służby, zawarte w informacji o przebiegu służby, jest niewystarczającym powodem obniżenia funkcjonariuszowi świadczenia, szczególnie gdy osoby te służyły w wolnej Polsce, co miało miejsce w przypadku odwołującego się.

W ocenie Sądu Okręgowego analiza zgromadzonego w niniejszej sprawie materiału dowodowego prowadzi do wniosku, że brak jest dowodów, jakoby odwołujący faktycznie pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa. Sąd Okręgowy uznał, że Z. S. nie wykonywał żadnych zadań wywiadowczych i kontrwywiadowczych, zmierzających do realizacji funkcji państwa totalitarnego, jak również nie zajmował się zwalczaniem opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniem prawa do wolności słowa i zgromadzeń, prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Za prawidłowością powyższej oceny dokonanej przez Sąd przemawia również to, że odwołujący został pozytywnie zweryfikowany i przyjęty do służby w demokratycznym państwie, którą pełnił następnie sumiennie przez kolejne 15 lat.

Sąd Okręgowy doszedł do wniosku, że w niniejszej sprawie brak było przesłanek do redukcji wysokości świadczeń odwołującego na podstawie art. 15 c i 22a w zw. z art. 13 b ww. ustawy, gdyż aby przypisać mu służbę na rzecz totalitarnego państwa, w ocenie Sądu, konieczny jest nie tylko fakt służby w jednostce wymienionej w art. 13b ustawy, ale także wykonywanie skonkretyzowanych czynności w ramach tej służby. Wobec czego, aby przypisać odwołującemu się służbę na rzecz totalitarnego państwa, konieczne było wykazanie wykonywania przez niego czynności wskazujących na bezpośrednie zaangażowanie przy realizowaniu zadań i funkcji państwa totalitarnego, co w okolicznościach niniejszej sprawy nie miało miejsca.

Sąd stwierdził zatem, że brak było przesłanek do redukcji wysokości świadczeń odwołującego się. Tymczasem ingerencja w prawo odwołującego się po pierwsze – w odniesieniu do emerytury – dokonana została po raz kolejny z tych samych powodów, a ponadto była znaczna, bowiem świadczenie emerytalne obniżono z kwoty 5.028,89 zł do kwoty 2.069,02 zł wraz dodatkami, a więc o 59%, choć jego służba w (...), (...) i w (...) wyniosła 14 lat, 11 miesięcy i 22 dni, a całkowita wysługa emerytalna wyniosła ponad 36 lat.

Odnosząc się natomiast do zawartych w odwołaniu zarzutów natury konstytucyjnej Sąd Okręgowy wskazał, że postanowieniem z 24 stycznia 2018 r. wydanym w sprawie o sygn. akt XIII 1 U 326/18 tenże Sąd zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym dotyczącym zgodności z Konstytucją RP przepisów ww. ustawy w analogicznej sprawie, zastosowanych przez organ rentowy w decyzji zaskarżonej odwołaniem innego uprawnionego do emerytury na podstawie przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym (tj. art. 15c, art. 22a, art. 13 ust. 1 lit. 1c w zw. z art. 13b) oraz innych przepisów ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ww. ustawy (art. 1 i art. 2).

Zdaniem Sądu Okręgowego ustawa zaopatrzeniowa, jak też wydana na jej podstawie decyzja, uzasadnia wątpliwości, co do jej zgodności z zasadą godności jednostki, zasadą rządów prawa, zasadą równości, zasadą ochrony praw nabytych, zasadą proporcjonalności oraz z zasadą sądowego wymiaru sprawiedliwości. Ustawa zaopatrzeniowa wprowadza bowiem w art. 13b oraz art. 15c i art. 22a rodzaj odpowiedzialności zbiorowej i swoim zakresem podmiotowym obejmuje, bez wyjątków, wszystkich byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa, niezależnie od ich postawy patriotycznej, etycznej i moralnej, rodzaju wykonywanych czynności, czy zajmowanego stanowiska. Tymczasem zgodnie z zasadą rządów prawa, obowiązkiem władz publicznych jest traktowanie osób w sposób adekwatny i proporcjonalny do ich postawy, zasług i przewinień. W tym też kontekście, zdaniem Sądu, działania ustawodawcy polegające na arbitralnym obniżeniu wysokości emerytury trudno uzasadnić dążeniem do słusznego celu, leżącego w interesie publicznym. Zastosowanie nowego wskaźnika emerytury miało bowiem zastosowanie automatycznie, bez uwzględnienia charakteru faktycznie wykonywanych obowiązków oraz pełnionej funkcji przez odwołującego się.

Ponadto nie należy pominąć faktu, że zgodnie z art. 10 ust. 1 i 2 ustawy zaopatrzeniowej prawo do emerytury policyjnej nie przysługuje funkcjonariuszowi skazanemu prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne lub przestępstwo skarbowe umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego, popełnione w związku z wykonywaniem czynności służbowych i w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, albo za przestępstwo określone w art. 258 kodeksu karnego lub wobec którego orzeczono prawomocnie środek karny pozbawienia praw publicznych za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, które zostało popełnione przed zwolnieniem ze służby. Jednakże w takim przypadku prawomocnie skazanemu przysługuje świadczenie na zasadach obowiązujących w powszechnym systemie emerytalnym. W konsekwencji, zmiana ww. ustawy wprowadziła swoistą zbiorową odpowiedzialność za nieokreślony bliżej czyn, skutkującą obniżeniem określonym podmiotom emerytury i renty w sposób nawet bardziej niekorzystny, niż jest to obecnie dopuszczalne wobec funkcjonariuszy prawomocnie skazanych przez sąd za popełnienie przestępstwa.

W związku z powyższymi wątpliwościami natury konstytucyjnej, na skutek pytania prawnego zainicjowane zostało przed Trybunałem Konstytucyjnym postępowanie sygn. P 4/18, które nadal jednak pozostaje niezakończony. Dalsze oczekiwanie na wyrok Trybunału Konstytucyjnego byłoby nie do pogodzenia z konstytucyjnymi uprawnieniami strony odwołującej się do rozpoznania sprawy bez zbędnej zwłoki (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, jak również z uprawnieniem wynikającym z art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności).

Wobec powyższego, Sąd opierając się na rozważaniach zawartych w treści uchwały Sądu Najwyższego, sygn. III UZP 1/20 co do zakresu podmiotowego art. 13 b, związanych z wykładnią nieostrego pojęcia „służby na rzecz państwa totalitarnego” i przeprowadzając przez jej pryzmat kontrydiktoryjne postępowanie dowodowe, doszedł do wniosku, że brak jest dowodów aby przyjąć, że odwołujący się pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa i dopuścił się przed 31 lipca 1990 r. działań wymierzonych przeciwko opozycji demokratycznej, związkom zawodowym, stowarzyszeniom, kościołom, łamania prawa do wolności słowa i zgromadzeń, prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, będących podstawowymi prawami i wolnościami człowieka. Wobec czego Sąd stwierdził brak przesłanek do redukcji wysokości świadczeń Z. S.. Tym samym Sąd uznał odwołanie za uzasadnione i na podstawie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. orzekł o zmianie obu decyzji.

Odnosząc się do wniosku o wypłatę odsetek Sąd stwierdził, że rozpoznając odwołanie od decyzji organu rentowego, rozstrzyga o zasadności odwołania w granicach wyznaczonych zakresem samego odwołania oraz treścią zaskarżonej.

Ostatecznie więc to treść decyzji wyznacza maksymalne granice rozpoznania sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych (zob. uchwała SN z 11 lutego 2014 r., sygn. I UZP 4/13, LEX nr 1433767). Sąd nie może wyjść poza te granice (mogłoby to stanowić naruszenie zakazu wyrokowania obok czy ponad żądanie), toteż odwołujący się nie może żądać czegoś, o czym organ rentowy nie decydował (zob. wyr. SN z 18 lutego 2010 r., III UK 75/09, OSNPUSiSP 2011, nr 15-16, poz. 215). W związku z powyższym nieobjęta zaskarżoną decyzją kwestia odsetek nie mogła być przedmiotem rozpoznania w niniejszym postępowaniu.

Apelację od powyższego wyroku złożył organ rentowy, zaskarżając go w całości oraz zarzucając Sądowi Okręgowemu:

1. naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na treść zaskarżonego rozstrzygnięcia, tj.:

1) art. 328 § 2 k.p.c. przez brak wyjaśnienia w uzasadnieniu wyroku podstawy faktycznej i wskazania podstawy prawnej na podstawie, której Sąd I instancji ustalił wysokość policyjnej emerytury i renty inwalidzkiej odwołującemu się z pominięciem art. 13b w związku z art. 15c ust. 1-3 i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej,

2) art. 233 § 1 k.p.c. polegające na dowolnej, a nie swobodnej ocenie charakteru służby odwołującego się i uznaniu, że nie polegała ona na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych podczas, gdy ze zgromadzonego materiału dowodowego jednoznacznie wynika, że w okresie od 11 grudnia 1975 r. do 31 lipca 1990 r. odwołujący się pełnił służbę w (...) jako słuchacz (...) w L., (...), co nakazywało wysnuć wniosków przeciwnych,

3) art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 252 k.p.c. polegające na zakwestionowaniu przez Sąd I instancji informacji o przebiegu służby sporządzonej przez (...), pomimo braku udowodnienia przez odwołującego okoliczności przeciwnych,

4) art. 390 k.p.c. przez nieuzasadnione przyjęcie, że uchwała Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., sygn. akt III UZP 1/20 znajduje zastosowanie w niniejszej sprawie i nieuprawnione przyjęcie, że brak wykazania dopuszczenia się przez odwołującego się naruszenia podstawowych wolności i praw człowieka i obywatela uprawniało do odmowy zastosowania art. 15c ust. 1-3 i art. 22a ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej;

2. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

1) art. 13a ust. 5, art. 13b i art. 15c oraz art. 22a ustawy zaopatrzeniowej oraz § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 7 grudnia 2018 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Celno-Skarbowej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2018 r., poz. 2373 z późn. zm.) przez ich niezastosowanie, co skutkowało brakiem uznania, że odwołujący się pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego,

2) art. 15c i art. 22a w zw. z art. 13a ust. 5 i art. 13b ustawy zaopatrzeniowej przez nieuzasadnione przyjęcie, że odwołujący się nie powinien podlegać rygorom przewidzianym w tych przepisach, pomimo iż spełnia przesłanki w nich określone,

3) art. 13b ustawy zaopatrzeniowej przez nieprawidłową jego interpretację i nieuzasadnione przyjęcie, że zasadnicze znaczenie dla ustalenia służby na rzecz państwa totalitarnego mają czynności wykonywane w czasie jej pełnienia przez odwołującego się, a nie czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa wykonywane przez odpowiedniki terenowe jednostek organizacyjnych MSW enumeratywnie wymienione w tym przepisie,

4) art. 15c ust. 5 i art. 22a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej przez nieuzasadnione pominięcie zasad zawartej w tych dyspozycjach stanowiących, że przepisów art. 15c ust. 1-3 i art. 22 ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej nie stosuje się, jeżeli osoba, o której mowa w tym przepisach udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę

i czynności wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego – pomimo, że odwołujący się nie wykazał spełnienia tych okoliczności.

5) art. 2 ustawy zmieniającej, co skutkowało brakiem akceptacji przez Sąd pierwszej instancji dokonania przez pozwanego wszczęcia z urzędu postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości świadczeń.

W oparciu o te zarzuty organ wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołań od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA z 8 sierpnia 2017 r.; zasądzenie na rzecz organu kosztów postępowania, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu Sądowi decyzję w zakresie zasądzenia na rzecz pozwanego kosztów postępowania.

W odpowiedzi na apelację odwołujący się wniósł o jej oddalenie oraz o zasądzenie na jego rzecz zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja okazała się zasadna w części skutkując częściową zmianą zaskarżonego wyroku i częściową zmianą poprzedzających go decyzji o ponownym ustaleniu wysokości emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej, choć zarzuty apelacji okazały się trafne jedynie w niewielkim zakresie.

Postępowanie apelacyjne jest postępowaniem odwoławczym i kontrolnym, zachowuje jednak charakter postępowania rozpoznawczego. W myśl art. 382 k.p.c. sąd drugiej instancji orzeka na podstawie materiału zebranego w postępowaniu w pierwszej instancji oraz postępowaniu apelacyjnym. W systemie apelacji pełnej sąd drugiej instancji ponownie rozpoznaje sprawę merytorycznie w granicach zaskarżenia. Dokonuje własnych ustaleń faktycznych prowadząc lub ponawiając dowody albo poprzestając na zaaprobowanym materiale zebranym w pierwszej instancji, kontroluje prawidłowość postępowania przed sądem pierwszej instancji. Sąd drugiej instancji może przyjąć za własne lub zmienić ustalenia faktyczne stanowiące podstawę wydania wyroku sądu pierwszej instancji, nawet bez przeprowadzenia postępowania dowodowego uzasadniającego odmienne ustalenia, chyba że szczególne okoliczności wymagają ponowienia lub uzupełnienia tego postępowania (postanowienie Sądu Najwyższego z 15 maja 2020 r., I CSK 637/19).

W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że przedmiotem sporu w niniejszej sprawie była ocena zgodności z prawem obniżenia (od 1 października 2017 r.) wysokości emerytury policyjnej oraz policyjnej renty inwalidzkiej odwołującego się, co nastąpiło na podstawie dwóch decyzji organu emerytalnego z 8 sierpnia 2017 r.

Jest to kolejne obniżenie przyznanych odwołującemu się świadczeń emerytalnych, gdyż pierwsza taka modyfikacja miała miejsce w 2010 r. (decyzja z 9 września 2010 r. wydana w oparciu o informację o przebiegu służby nr (...) z 28 lipca 2010 r.).

Wiodącym argumentem Sądu Okręgowego, decydującym o podstawie prawnej rozstrzygnięcia i zastosowanej wykładni prawa w niniejszej sprawie była sformułowana przez Sąd Okręgowy teza, że zgromadzony w niniejszej sprawie materiał dowodowy nie daje uzasadnionych podstaw do uznania, że odwołujący się faktycznie pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa i dopuścił się przed 31 lipca 1990 r. działań wymierzonych przeciwko opozycji demokratycznej, związkom zawodowym, stowarzyszeniom, kościołom, łamania prawa do wolności słowa i zgromadzeń, prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, będących podstawowymi prawami i wolnościami człowieka. Taką ocenę Sąd Okręgowy sformułował stwierdzając, że czyni to w świetle uchwały 7 sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20), a na poparcie tej tezy odwołał się przede wszystkim do treści zeznań odwołującego się, przyjmując jako w pełni wiarygodne twierdzenia dotyczące czynności wykonywanych przez odwołującego się w czasie służby od 11 grudnia 1975 r. do 31 lipca 1990 r. i nie konfrontując ich logiki i spójności z aktami osobowymi załączonymi do akt sprawy. Oparcie się przez Sąd pierwszej instancji na zeznaniach odwołującego się jako dowodzie kluczowym, który co do zasady ma charakter subsydiarny w postępowaniu cywilnym

i do którego należy podchodzić ze szczególną ostrożnością, z uwagi na oczywiste zainteresowanie strony pozytywnym dla siebie wynikiem procesu powoduje, że w ocenie Sądu Apelacyjnego w motywach zaskarżonego wyroku zabrakło merytorycznej argumentacji mogącej uzasadnić stanowczo sformułowane przez Sąd stanowisko, skutkujące w pełni korzystnym dla odwołującego się rozstrzygnięciem, uwzględniającym w całości żądanie przywrócenia świadczenia emerytalnego w kwocie ustalonej przed 1 października 2017 r.

Sąd Apelacyjny w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę nie zgadza się ze stanowiskiem Sądu pierwszej instancji w części obejmującej okres służby Z. S. od 11 grudnia 1975 r. do 31 lipca 1990 r. uznanej przez organ rentowy za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Co istotne, nie było sporu co do tego, że jednostki, w których w tym okresie pełniona była służba przez Z. S. są jednostkami wymienionymi w (...)ustawy zaopatrzeniowej, w których służba kwalifikowana jest jako służba na rzecz totalitarnego państwa:(...) (czyli w jednostce, o której mowa w (...)), (...)(czyli w jednostce, o której mowa w (...)), (...) w L. (czyli w jednostce, o której mowa w(...)).

Tytułem wstępu za całkowicie dowolne i bezpodstawne uznać należy stwierdzenie Sądu Okręgowego, że Z. S. nie wykonywał żadnych zadań wywiadowczych i kontrwywiadowczych, jak również nie zajmował się zwalczaniem opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniem prawa do wolności słowa i zgromadzeń, prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Taką ocenę, jak już wyżej wspomniano, Sąd pierwszej instancji sformułował zasadniczo wyłącznie na podstawie treści zeznań odwołującego się, któremu w pełni dał wiarę interpretując charakter jego służby do 1989 r. zgodnie z opisem jej przebiegu przedstawionym przez odwołującego się, rodzajem wykonywanych czynności, wskazaniem celów, którym miały służyć, mimo, że twierdzenia odwołującego się budzą wątpliwości co do zgodności z zasadami logiki i doświadczenia życiowego, wiedzą powszechną na temat funkcjonowania organów „bezpieczeństwa państwa” w okresie PRL oraz w sposób oczywisty z treścią dokumentów znajdujących się w jego aktach osobowych.

W pisemnych motywach zaskarżonego rozstrzygnięcia Sąd pierwszej instancji powołał się na przywołaną już wyżej uchwałę z 16 września 2020 r. (o sygn. III UZP 1/20), w której Sąd Najwyższy analizując wątek historyczny omawianej regulacji ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy – wskazał, że w latach 90-tych XX wieku Sejm RP podejmował uchwały 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, wprowadziła ustawa nowelizująca z 2009 r., obniżając część przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa. Cel, któremu miała służyć ta regulacja wyraźnie wynikał z preambuły 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 celu nawiązano 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 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 noweli z 2009 r. służba we wskazanych 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 (uchwała Sądu Najwyższego z 3 marca 2011 r., II UZP 2/11).

W ocenie projektodawcy ustawy z 16 grudnia 2016 r., ustawa nowelizująca z 2009 r. nie zrealizowała celów, dla których została uchwalona m.in. przez zachowanie szeregu przepisów podwyższających świadczenia, jak również sposób ukształtowania wykładni jej przepisów, wyłączający szereg jednostek z katalogu organów bezpieczeństwa państwa. W konsekwencji w większości przypadków wysokość świadczeń w porównaniu ze świadczeniami w systemie powszechnym nadal pozostawała na znacznie wyższym poziomie, skutkując w istocie utrzymanie części przywilejów. Tymczasem ograniczenie przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa totalitarnego państwa jest konieczne, ponieważ nie zasługują one na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej.

Zauważyć należy, że na uprzywilejowanie w zakresie emerytalno-rentowym byłych funkcjonariuszy aparatu bezpieczeństwa składało się szereg elementów. Wynikało to często już tylko z faktu wysokich uposażeń, jakie państwo komunistyczne zapewniało takim funkcjonariuszom, zwłaszcza tym, którzy wykazywali się gorliwością i dyspozycyjnością, ale również z ustalania świadczeń emerytalnych i rentowych na znacznie korzystniejszych zasadach, wynikających z ustawy zaopatrzeniowej, w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. O ile taki sposób ustalania świadczeń emerytalnych i rentowych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego w suwerennym i demokratycznym państwie jest zasadny, o tyle jest nie do przyjęcia w stosunku do byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, a więc w organach i instytucjach, które systemowo naruszały przyrodzone prawa człowieka i rządy prawa.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, mającego na uwadze przytoczoną argumentację, regulacje zawarte we wskazanych przepisach generalnie nie stanowią naruszenia powszechnej zasady zaufania do państwa i stanowionego prawa wobec osób pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa w jednostkach wchodzących w skład organów bezpieczeństwa państwa, które stosowały bezprawne i niegodziwe akty lub metody przemocy politycznej wobec innych obywateli. Osoby te zarówno w czasie swojej aktywności zawodowej, jak i po jej zakończeniu korzystały z licznych przywilejów, w tym mających wymiar finansowy, przy jednoczesnym całkowitym braku zasługującego na akceptację uzasadnienia dla ich zachowania.

Zauważyć należy, że realizacji zasady zaufania do państwa i stanowionego prawa w demokratycznym państwie prawa realizującym zasady sprawiedliwości społecznej mogą oczekiwać obywatele nie godzący się na utrzymywanie tego rodzaju uprzywilejowania, w szczególności pielęgnujący pamięć o ofiarach zbrodni komunistycznych, które niejednokrotnie zostały pozbawione możliwości nabycia świadczeń, lub były represjonowane przez aparat bezpieczeństwa. Zestawiając służbę funkcjonariuszy organów, składających się na system represji skierowanych przeciwko współobywatelom, z ofiarami reżimu i ich zaangażowaniem na rzecz suwerenności państwa polskiego oraz odzyskania przez społeczeństwo podstawowych, przynależnych mu praw i wolności, nie sposób nie dostrzec rażącej dysproporcji. Nie istnieje zatem uzasadnienie dla przedkładania interesów i oczekiwań byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa w organach wymienionych w ustawie zaopatrzeniowej nad powyższą, słuszną potrzebę obywateli, zwłaszcza tych, którzy doznali krzywdy na skutek działań organów służby bezpieczeństwa państwa.

Nie można też uznać, że funkcjonariusze, którzy nabyli świadczenia w związku z taką służbą, mogą skutecznie powoływać się na naruszenie zasady państwa prawa i dyskryminację. O naruszeniu powyższych zasad można byłoby mówić jedynie w sytuacji porównania świadczeniobiorców spełniających takie same istotne cechy, co nie dotyczy byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa porównywanych do ubezpieczonych, lub

osób korzystających z zaopatrzenia mundurowego, nie pełniących takiej służby. Podkreślić należy, że już sama przynależność i służbowe podporządkowanie w instytucjach bezpieczeństwa totalitarnego państwa implikowały uprzywilejowaną pozycję funkcjonariuszy wyrażającą się nie tylko w pobieraniu wyższych uposażeń, ale w wielu przywilejach i korzyściach, które nie były powszechnym udziałem „zwykłych” obywateli Polski (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 24 czerwca 2015 r., sygn. II UK 246/14 i z 13 czerwca 2017 r., sygn. I UK 258/16).

Mając na uwadze powyższe wskazać należy, że w rozpoznawanej sprawie analiza akt osobowych odwołującego się (...), załączona do akt sprawy, pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, że odwołujący się znalazł się w szeregach aparatu bezpieczeństwa państwa w strukturach Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, na skutek własnych starań, z własnej woli (podanie z 22 września 1975 r.), powołując się na tradycje rodzinne i służbę jego rodziców w (...)

Odwołujący się służbę w resorcie spraw wewnętrznych rozpoczął 11 grudnia 1975 r., kiedy to został przyjęty do służby w (...) i mianowany funkcjonariuszem w okresie służby przygotowawczej na stanowisko młodszego technika (...). Od 11 grudnia 1975 r. pracował na stanowisku młodszego technika, a od 1 sierpnia 1977 r. podjął służbę na stanowisku technika (...). Od 1 października 1977 r. został zaliczony w etatowy stan podchorążych (...) w L., po ukończeniu której powrócił do służby w macierzystej jednostce. Z dniem 11 grudnia 1978 r. został mianowany funkcjonariuszem stałym w związku z upływem okresu służby przygotowawczej.

Od 28 czerwca 1980 r. został przekazany do dyspozycji (...). W tym czasie pełnił funkcję młodszego inspektora (...). Został mianowany kierownikiem jednostki szkoleniowej i uczył personel łączności szyfrowej. Decyzją (...) został oddelegowany (od 1 marca 1981 r. do 26 marca 1981 r.) do służby w (...).

Od 1 lutego 1984 r. Z. S. pracował na stanowisku młodszego inspektora w (...). Od 16 maja 1984 r. pracował na stanowisku starszego referenta techniki operacyjnej (...). Objął wtedy stanowisko (...) w L.. Od 29 sierpnia 1986 r. pracował na stanowisku młodszego inspektora, a od 1 października 1987 r. inspektora (...). Od 16 marca 1988 r. pracował na stanowisku inspektora, a od 1 lutego 1989 r. starszego inspektora(...).

Z. S., został zwolniony ze służby 31 lipca 1990 r., a następnie podjął służbę w demokratycznym państwie, którą pełnił od 1 sierpnia 1990 r. w (...), a następnie od 29 czerwca 2002 r. do 21 września 2005 r. w (...).

Decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego z 24 października 2005 r. przyznano Z. S. prawo do emerytury, która z tytułu wysługi lat wyniosła 75% podstawy wymiaru, tj. kwotę 3.475,31 zł. W związku z podwyższeniem z tytułu inwalidztwa pozostającego w związku ze służbą emerytura wyniosła 80% podstawy wymiaru tj. kwotę 3.707 zł. Decyzją ww. organu z 24 października 2005 r. ustalono też Z. S. prawo do policyjnej renty inwalidzkiej z uwagi na zaliczenie do III grupy inwalidzkiej. Renta z tytułu ustalonego inwalidztwa wyniosła 40% podstawy wymiaru, tj. 1.853,50 zł.

Emerytura policyjna odwołującego się 1 marca 2017 r. wynosiła 5.028,89 zł brutto.

(...) 11 maja 2017 r. wystawił informację nr (...), z której wynika, że służba odwołującego się w okresie od 11 grudnia 1975 r. do 31 lipca 1990 r. została zakwalifikowana jako służba na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy.

Decyzją z 8 sierpnia 2017 r. ponownie ustalono odwołującemu się wysokość emerytury policyjnej. Przy ustalaniu nowej wysokości emerytury uwzględniono wysługę emerytalną określoną w zestawieniu dołączonym do decyzji. Z dokumentu tego wynika, że na wysługę odwołującego się składają się:

- okresy składkowe przed służbą (od 1 września 1967 r. do 15 lipca 1970 r., od 1 lutego 2003 r. do 30 kwietnia 2003 r. oraz od 18 sierpnia 2003 r. do 19 września 2004 r.) w wymiarze 4 lat, 2 miesięcy i 17 dni,
- zasadnicza służba wojskowa (od 24 października 1973 r. do 13 października 1975 r.) w wymiarze 1 roku, 11 miesięcy i 21 dni,
- służba w (...) (od 1 sierpnia 1990 r. do 28 czerwca 2002 r.) w wymiarze 11 lat, 10 miesięcy i 28 dni,

- służba w (...) (od 29 czerwca 2002 r. do 29 lipca 2002 r. oraz od 20 września 2004 r. do 21 września 2005 r.) w wymiarze 1 roku, 1 miesiąca i 3 dni,

- zatrudnienie po zwolnieniu ze służby (od 22 września 2005 r. do 20 listopada 2005 r., od 28 listopada 2005 r. do 18 września 2008 r. oraz od 26 września 2008 r. do 31 października 2008 r.) w wymiarze 3 lat i 25 dni.

Odwołujący się posiada także okres służby w wymiarze 14 lat, 7 miesięcy i 21 dni (od 11 grudnia 1975 r. do 31 lipca 1990 r.), który został zakwalifikowany przez organ emerytalno-rentowy jako służba na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b znowelizowanej ustawy zaopatrzeniowej.

Emerytura odwołującego się uwzględniająca wysługę z pominięciem ww. okresu służby na rzecz totalitarnego państwa w wymiarze 14 lat, 7 miesięcy i 21 dni wynosi 53,73% podstawy wymiaru, stanowiąc kwotę 3.377,53 zł brutto. W związku z przekroczeniem przez tak ustaloną wysokość emerytury, kwoty przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS (2.069,02 zł) emerytura została ograniczona do tej kwoty. Decyzją z 8 sierpnia 2017 r. ustalono odwołującemu się ponownie wysokość policyjnej renty inwalidzkiej, która z tytułu zaliczenia do III grupy wyniosła 0% podstawy wymiaru. Ustalona wysokość renty, niższa od kwoty takiego świadczenia w najniższej wysokości, została podwyższona do 750 zł. Z uwagi na prawo do korzystniejszej emerytury policyjnej, renty inwalidzkiej nie wypłaca się.

Z opinii służbowych, wniosków personalnych i charakterystyk służbowych, zawartych w aktach osobowych odwołującego się za lata 1975-1990 wynika, że identyfikował się on w pełni z ówczesnym totalitarnym ustrojem, który czynnie i aktywnie wspierał z dużym zaangażowaniem wykonując zlecone mu zadania, wykazując przy tym własną inicjatywę. Jego pełna zaangażowania postawa, sumienne wykonywanie zadań, przejawiana inicjatywa, były uzasadnieniem dla wniosków służących awansom służbowym w toku służby, czy też służących przyznawaniu odznaczeń.

Ustalenia co do przebiegu służby odwołującego się w zakresie stanowisk i funkcji, które pełnił, nie budzą wątpliwości, gdyż nie były kwestionowane na etapie postępowania pierwszoinstancyjnego. Treść informacji (...) nie była kwestionowana przez odwołującego się co do przebiegu samej służby, natomiast jej charakter nie został poddany ocenie przez Sąd pierwszej instancji z punktu widzenia treści dokumentacji zawartej w aktach osobowych oraz zadań realizowanych przez te jednostki, w których służba była pełniona, co ma istotne dla rozstrzygnięcia znaczenie. Uzupełnienie ustaleń faktycznych dokonanych przez Sąd Okręgowy okazało się zatem niezbędne z tego względu, że zawartość akt osobowych odwołującego się nie pozostawia wątpliwości, w ocenie Sądu Apelacyjnego, co do charakteru jego służby jako służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, co potwierdza m.in. dokumentacja w nich zawarta.

Powyższe fakty wynikają bezpośrednio z akt osobowych odwołującego się, dostępnych na etapie postępowania przed Sądem pierwszej instancji i nie kwestionowanych przez odwołującego się co do ich zgodności z rzeczywistym stanem rzeczy. W świetle treści tych dokumentów zeznania odwołującego się nie mogą zostać uznane za wiarygodne, w szczególności w zakresie opisu czynności, które wykonywał, a które w żadnym razie, jak stwierdził za odwołującym się Sąd pierwszej instancji, nie były zadaniami wywiadowczymi/kontrwywiadowczymi, ani nie były ukierunkowane zwalczanie opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamanie prawa do wolności słowa i zgromadzeń, prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Taka ocena jest fundamentalnie sprzeczna z zasadami logiki, skoro odwołujący się z zaangażowaniem służył w jednostkach wypełniających zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze, osiągając stawiane przed nim cele i wspierając funkcje totalitarnego państwa. Zważywszy na powyższe spostrzeżenia odnoszące się do sfery faktycznej sporu nie sposób zgodzić się z oceną charakteru służby odwołującego się (w latach 1975-1990) dokonaną przez Sąd Okręgowy.

Odnosząc się natomiast do podniesionych w apelacji zarzutów w pierwszej kolejności ocenie należy poddać zarzuty naruszenia prawa procesowego, których zasadność ma wpływ na trafność zastosowania przez Sąd pierwszej instancji prawa materialnego. Organ rentowy zarzucił w apelacji naruszenie szeregu przepisów postępowania, i chociaż sama apelacja ostatecznie okazała się w części zasadna, to powyższe zarzuty w zdecydowanej większości okazały się

nietrafne. Istota problemu w niniejszej sprawie sprowadzała się bowiem przede wszystkim do oceny poprawności zastosowania wykładni regulacji materialnoprawnych.

Zdaniem apelującego przejawem naruszenia przez Sąd pierwszej instancji art. 233 k.p.c. w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej było przekroczenie zasady swobodnej oceny dowodów, a w związku z tym bezpodstawne uznanie przez sąd pierwszej instancji, wbrew ustaleniom dokonywanym w toku postępowania dowodowego, że służba odwołującego się nie stanowi „służby na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu ustawy zaopatrzeniowej. Organ rentowy formułując ten zarzut w istocie kwestionował prawidłowość zastosowania przez Sąd Okręgowy materialnoprawnej podstawy rozstrzygnięcia błędnie wskazując, że Sąd ten zakwestionował informację o przebiegu służby sporządzoną przez IPN. Zarzut ten został przez skarżącego wadliwie ujęty, gdyż Sąd Okręgowy nie zakwestionował informacji o przebiegu służby, co jasno wynika z treści uzasadnienia, lecz zakwestionował kwalifikację tej służby jako służby na rzecz totalitarnego państwa ze względu na to tylko, że była to służba pełniona w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Stanowisko to Sąd Okręgowy wyjaśnił trafnie wskazując, że nie jest związany przyjętą przez organ rentowy, kwalifikacją prawną służby odwołującego się ze względu na jednostki, w których tę służbę pełnił, dokonaną przez (...). Zarzut tak sformułowany nie dotyczy zatem samych ustaleń faktycznych, lecz ich interpretacji w postaci sformułowanych przez Sąd wniosków przez pryzmat materialnoprawnej podstawy rozstrzygnięcia. Należy zatem raczej do sfery prawa materialnego i jego wykładni, o czym będzie mowa niżej.

Niezasadnym okazał się także zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 252 k.p.c. przez bezpodstawne zakwestionowanie przez Sąd pierwszej instancji informacji (...), pomimo braku udowodnienia przez odwołującego się okoliczności przeciwnych, w kontekście wiążącego charakteru informacji (...). Zarzut ten należy uznać za nietrafny. Informacja o przebiegu służby odwołującego się, przedstawiona przez (...), nie jest dla sądu powszechnego prowadzącego sprawę z zakresu ubezpieczeń społecznych wiążąca. Słusznie zwrócił na to uwagę Sąd pierwszej instancji. Kontrola zaskarżonych decyzji organów rentowych polega przede wszystkim na możliwości przeprowadzenia niczym nieograniczonego postępowania dowodowego przez sąd powszechny w zakresie faktów stanowiących podstawę ich wydania. Za słusnością tego stanowiska przemawia utrwalone od lat orzecznictwo sądów powszechnych i Sądu Najwyższego. Przypomnieć należy, że już w postanowieniu Sądu Najwyższego z 9 grudnia 2011 r. (sygn. II UZP 10/11) wyrażono stanowisko, że sąd rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno- Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Związanie to obejmuje jedynie organ emerytalny, który przy wydawaniu decyzji musi kierować się danymi zawartymi w informacji o przebiegu służby.

Ustalenia faktyczne i interpretacje prawne (...) nie mogą natomiast wiązać sądu - do którego wyłącznej kompetencji należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do świadczeń emerytalno-rentowych i ich wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna ustalonych faktów. Kwestia ta w rozpoznawanej sprawie ma wprawdzie znaczenie drugorzędne, gdyż zważywszy na przebieg postępowania sądowego należy przyjąć, że nie było między stronami sporu co do rzeczywistego przebiegu służby odwołującego się, zajmowanych stanowisk i pełnionych funkcji w jednostkach organów totalitarnego państwa, w których był zatrudniony, to jednak wymaga ustosunkowania się ze względu na sformułowany w apelacji zarzut. Odnosząc się do tego zarzutu należy przywołać także ugruntowany i trafny pogląd, przypomniany przez Sąd Najwyższy m.in. w uchwale z 16 września 2020 r. (sygn. III UZP 1/20), że w orzecznictwie (także administracyjnym) wykrystalizował się zasługujący na aprobatę pogląd, że informacja o przebiegu służby nie jest władczym przejawem woli organu administracji publicznej. Oznacza to, że sąd ma obowiązek oceny całego materiału dowodowego łącznie z treścią informacji (...), która może być podważana. W kwestii tej zwrócono uwagę na ograniczone możliwości odniesienia się do treści informacji przez osobę, której ta informacja dotyczy, skoro w czasie jej sporządzenia nie ma ona żadnego na nią wpływu. Funkcjonariusz, którego informacja dotyczy nie może w ramach procedury jej sporządzania, złożyć wniosków dowodowych, przedstawić

twierdzeń, które mogłyby wpłynąć na jej treść. Nie ma także trybu administracyjnego zaskarżenia takiej informacji, jej zakwestionowania, poddania kontroli choćby formalnej. Zagadnienie to było przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego, który w uzasadnieniu wyroku z 24 lutego 2010 r. (w sprawie K 6/09), a także w motywach wyroku z 11 stycznia 2012 r. (K 36/09) wyjaśnił, że kontrola informacji o przebiegu służby wydawanej przez (...), została połączona z prawem zaskarżenia decyzji organu emerytalnego, a w konsekwencji z prawem do rozpoznania istoty sprawy przez sąd powszechny. Nie sposób zatem uznać, że ustawodawca pozbawił osoby, których dotyczy kwestionowana regulacja, prawa sądowej kontroli informacji sporządzonej przez (...). Informacja o przebiegu służby jest oświadczeniem wiedzy i nie rozstrzyga konkretnej sprawy administracyjnej, ma charakter strictly informacyjny i stanowi jedynie urzędowe potwierdzenie faktów, wynikających z akt osobowych funkcjonariusza. Władczym rozstrzygnięciem wobec skarżącego jest decyzja organu emerytalnego w przedmiocie ustalenia wysokości świadczenia, która podlega kontroli sądowej przed sądem powszechnym, który rozpoznając sprawę, jest uprawniony do weryfikacji informacji (...) w postępowaniu dowodowym przy zastosowaniu przepisów postępowania cywilnego. Każdy istotny fakt w postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych może być dowodzony wszelkimi środkami dowodowymi, które sąd uzna za pożądane, a ich dopuszczenie za celowe. Ukształtowane wieloletnią praktyką orzecznictwo Sądu Najwyższego jednoznacznie akceptuje takie rozwiązanie, że okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość mogą być udowadniane wszelkimi środkami dowodowymi przewidzianymi w Kodeksie postępowania cywilnego (wyroki: z 14 czerwca 2006 r., I UK 115/06, z 9 kwietnia 2009 r., I UK 316/08, z 16 czerwca 2011 r., III UK 213/10, z 11 sierpnia 2016 r., II UK 323/15, z 11 października 2016 r., I UK 356/15), zaś art. 247 k.p.c., wprowadzający ograniczenia dowodzenia zeznaniami świadków przeciwko osnowie lub ponad osnowę dokumentu obejmującego czynność prawną, nie ma zastosowania w tych sprawach (wyrok z 16 czerwca 2016 r., III PK 139/15). Oznacza to, że formalne badanie dokumentów, co do których nie istnieje inna procedura pozwalająca zwalczać ustalenia faktyczne czy też umożliwiające wykazanie rzetelnego wykonywania zadań i obowiązków w okresie służby, nie realizuje prawa podstawowego do sprawiedliwego procesu, które musi być zagwarantowane nawet w przypadku braku stosownych przepisów dotyczących tego postępowania (wyrok TS z 22 marca 2000r., C-7/98, D. Krombach v. A. Bamberski). Skoro sądowi powszechnemu nie wiąże informacja o przebiegu służby, to w razie stosownego zarzutu przeciwko osnowie tej informacji, sąd jest zobowiązany do rekonstrukcji jej przebiegu w konkretnym wypadku. Odwołujący się ma prawo zwalczać fakty, wynikające z informacji (...), które podlegają swobodnej ocenie Sądu, zgodnie z art. 233 § 1 k.p.c., w szczególności co do długości okresu pełnienia służby, jej historycznego umiejscowienia w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., charakteru, miejsca pełnienia służby, zajmowanych stanowisk czy stopni służbowych. Co istotne i na co zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w ww. uchwale z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20) i na co zwrócono uwagę w doktrynie, podczas weryfikacji przebiegu służby należy sięgać do opinii służbowych funkcjonariuszy (B. Jaworski: System opiniowania funkcjonariuszy służb mundurowych, 2019 nr 87, s. 105).

Z opinii służbowych, wniosków personalnych i charakterystyk służbowych, zawartych w aktach osobowych odwołującego się za lata 1975-1990 wynika, że identyfikował się on w pełni z ówczesnym totalitarnym ustrojem, który czynnie i aktywnie wspierał z dużym zaangażowaniem wykonując zlecone mu zadania, wykazując przy tym własną inicjatywę. Odwołujący się był oceniany jako oddany służbie, obowiązkowy, zdyscyplinowany, sumienny. Jego pełna zaangażowania postawa, sumienne wykonywanie zadań, przejawiana inicjatywa, były uzasadnieniem m.in. dla wniosków służących awansom służbowym w toku służby. Odwołujący się wykazując przywiązanie do służby w organach Służby Bezpieczeństwa jednoznacznie popierał panujący w owym czasie komunistyczny ustrój polityczny.

Mając na uwadze przytoczony przebieg służby odwołującego się z opisem charakteru czynności przez niego wykonywanych, w ocenie Sądu Apelacyjnego istnieje wewnętrzna sprzeczność w sformułowanej przez Sąd Okręgowy tezie, że odwołujący się nie wykonywał zadań wywiadowczych/kontrwywiadowczych w ramach służby w organach Służby Bezpieczeństwa, jak również nie zajmował się zwalczaniem opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniem praw wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniem prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli.

Teza ta okazała się całkowicie dowolna, nie znajdując uzasadnienia w zawartości akt osobowych odwołującego się, który pełnił m.in. funkcję kierownika (...). Okresowo pracował w zespole (...), w którym prowadził wykłady i szkolenia

z (...) i szkoleniach specjalistycznych organizowanych w instytucjach państwowych i społecznych dla potrzeb służb dyżurnych”. W zakresie zleconych zadań „potrafił analitycznie i samodzielnie wykonywać trudniejsze sprawy”. Brał udział w opracowaniu „szeregu zagadnień, które przyczyniają się do bardziej poprawnego działania (...), które zajmuje określone miejsce w systemie obronnym resortu SW i państwa w okresach specjalnych”, za co w listopadzie 1982 r. otrzymał pochwałę Dyrektora (...) i awans w zakresie dodatku specjalnego. W kwietniu 1984 r. na podstawie decyzji (...) został delegowany w charakterze (...) do pracy w przedstawicielstwie dyplomatycznym w L.. W związku z tym pozostając w służbie w strukturach Służby Bezpieczeństwa został zatrudniony na podstawie umowy o pracę w (...).

Analizując dokumentację zawartą w aktach osobowych odwołującego się dotyczącą służby zakwalifikowanej jako pełniona na rzecz totalitarnego państwa należy mieć na uwadze czym zajmowało się (...) w czasie pełnienia przez niego w tej jednostce służby (poza (...) odwołujący się odbywał szkolenie w (...) w L. w latach 1977 - 1979). Do zadań (...) należały m.in: organizacja i utrzymywanie łączności szyfrowej i kodowej dla potrzeb resortu spraw wewnętrznych i innych organów administracji państwowej w zakresie należącym do resortu spraw wewnętrznych, prowadzenie deszyfrażu szyfrów i kodów, zabezpieczenie łączności szyfrowej określonych w zarządzeniu jednostek, opracowywanie szyfrów. Pełniąc służbę w (...) odwołujący się był przypisany służbowo najpierw do (...), który odpowiadał za (...), następnie do (...), który zajmował się (...)i do (...) zajmującego się (...) (zarządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 29 lipca 1968 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego).

Jak wynika z dokumentacji archiwalnej pozostającej w dyspozycji Instytutu Pamięci Narodowej Biuro „A” MSW, (powstało na bazie Biura „C” Komitetu ds. Bezpieczeństwa Publicznego; w korespondencji kierowanej na zewnątrz Biuro Szyfrów MSW lub Jednostka Wojskowa Nr 1919) powołano na mocy zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych nr 00238/56 z 29 listopada 1956 r. Podlegało bezpośrednio Podsekretarzowi Stanu. Po reformie centrali MSW z 1981 r. Biuro A weszło w skład Służby Wywiadu i Kontrywiadu, w której pozostawało aż do rozwiązania struktur aparatu bezpieczeństwa PRL. Było odpowiedzialne za „całokształt działalności w zakresie: 1) opracowywania, wytwarzania oraz zapewniania mocy kryptograficznej systemów i środków ochrony kryptograficznej wiadomości stanowiących tajemnicę państwową i służbową dla potrzeb resortu spraw wewnętrznych oraz innych naczelnych i centralnych instytucji państwowych i społecznych w ramach zadań ustalonych dla Ministerstwa Spraw Wewnętrznych odrębnymi przepisami; 2) organizacji i utrzymywania łączności szyfrowej i kodowej dla potrzeb resortu spraw wewnętrznych oraz instytucji określonych w pkt. 1; 3) pozyskiwania wiadomości metodami kryptograficznymi na rzecz resortu spraw wewnętrznych; 4) rozwoju kryptografii” (Zarządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych nr 0024/78 z 28.06.1978 r.).

Biuro „A” realizowało „zadania z dziedziny kryptograficznej ochrony wiadomości stanowiących tajemnicę państwową i służbową, a także prowadziło prace badawczo-rozwojowe z dziedziny kryptografii i techniki kryptograficznej. Do zakresu działań Biura „A” należał również dekryptaż szyfrów obcych dla potrzeb jednostek resortu spraw wewnętrznych oraz prowadzenie prac nad rozwojem metod i technik dekryptażowych” (Zarządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych nr 007/89 z 14.02.1989 r. w sprawie zakresu działania Biura „A” Ministerstwa Spraw Wewnętrznych). Biuro „A” zapewniało łączność szyfrową jednostek organizacyjnych MSW (centralnych, terenowych oraz rezydentur krajowych i zagranicznych) oraz odpowiadało za użytkowanie i konserwację urządzeń techniki szyfrującej wykorzystywanych w MSW (stacje szyfrowe oraz stacje telegraficzne) i poza resortem. Odpowiadało też za stacje szyfrów w MSZ oraz w przedstawicielstwach dyplomatycznych PRL. Pod koniec lat 80. nastąpiła rozbudowa jednostki w związku ze zlikwidowaniem Biura RKW i włączeniem jego komórek do Biura „A” (na podstawie Zarządzenia organizacyjnego Ministra Spraw Wewnętrznych nr 0398/org z 05.10.1989 r.). Radiokontrywiad został włączony do Biura „A” jako cztery nowe wydziały. W ostatnim okresie funkcjonowania, na mocy zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych nr 0196 z 09.02.1990 r. jednostka oficjalnie otrzymała nazwę Biuro Szyfrów MSW. W zakresie jego kompetencji były: łączność szyfrowa MSW, kryptografia, dokumenty szyfrowe i klucze utajniające na potrzeby MSW, MON i MSZ, łączność szyfrowa MSZ (wydział IV niejawni, działający oficjalnie jako Wydział Szyfrowy Departamentu Łączności MSZ), technika kryptograficzna, kryptoanaliza, nasłuch radiowy przedstawicielstw dyplomatycznych, całodobowy nasłuch radiowy w zakresie fal krótkich, łączność szyfrowa na potrzeby Departamentu I MSW.

https://inwentarz.ipn.gov.pl/archivalCollection?id_a=2033&id_pz=9808&id_s=10366&id_ps=17866

Należy mieć przy tym także na uwadze, że co do zasady Służba Bezpieczeństwa, której oddanym funkcjonariuszem był odwołujący się, zajmowała się łamaniem wolnościowych praw człowieka, praw wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniem prawa do życia, własności i bezpieczeństwa obywateli, podejmowaniem stanowczych i niekiedy radykalnych działań mających na celu zwalczanie starań opozycji skierowanych na odzyskanie przez Polskę niepodległości i suwerenności. Taki był cel i sens funkcjonowania Służby Bezpieczeństwa, zaś każdy, kto podejmował w niej służbę, zdawał sobie sprawę jakim celem godzi się służyć.

Zważywszy na treść uchwały Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. (sygn. III UZP 1/20), którą powołał Sąd Okręgowy stwierdzając, że kierował się sformułowanymi w jej uzasadnieniu zaleceniami, w konfrontacji z analizą treści dokumentów zawartych w aktach osobowych odwołującego się, dostępnych na etapie postępowania w pierwszej instancji oraz dokumentacji określającej zadania i cele jednostek, w których służba ta była pełniona, stwierdzić należy, że istotę ww. uchwały SN Sąd ten pominął, nie uwzględniając przy formułowaniu wniosków wynikających z oceny dowodów, treści dokumentacji zawartej w aktach osobowych oraz źródeł historycznych należących do wiedzy powszechnej.

Sąd pierwszej instancji uzasadniając rozstrzygnięcie stwierdził, że organ rentowy nie przejawiał inicjatywy dowodowej celem wykazania pełnienia przez odwołującego się służby na rzecz totalitarnego państwa, a chociaż sam ubezpieczony tego nie kwestionował, nie było to, w ocenie Sądu, wystarczające dla dokonania obniżenia świadczenia emerytalnego i rentowego na podstawie regulacji zawartych w art. 15c oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c i art. 22a w związku z art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Powyższą konstatację należy uznać za nieuzasadnioną, gdyż sam fakt, że Sąd pierwszej instancji nie był związany treścią informacji IPN o przebiegu służby odwołującego się, nie oznacza, że nie miał możliwości dokonania autonomicznej analizy dokumentów, zawartych w aktach osobowych i dokonania samodzielnej oceny charakteru służby odwołującego się, z punktu widzenia jej kwalifikacji jako służby na rzecz totalitarnego państwa.

Rozważania w zakresie materialnoprawnej podstawy rozstrzygnięcia należy podzielić na dwie części, jedną odnoszącą się do okresu służby odwołującego się w latach 1975-1990 i drugą dotyczącą kontynuacji służby po 31 lipca 1990 r. aż do ostatecznego zwolnienia z niej.

Odnosząc się zatem do zarzutów naruszenia przepisów prawa materialnego w części dotyczącej służby na rzecz totalitarnego państwa, należy się z nimi w części zgodzić. W pierwszej kolejności przypomnieć należy, że na mocy ustawy nowelizującej 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 2016r. poz. 2270) ustawodawca wprowadził do porządku prawnego kolejną (po ustawie z 23 stycznia 2009r.) regulację dającą podstawę do obniżenia emerytur osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa państwa rozumianą jako służba na rzecz totalitarnego państwa.

Ustawa nowelizująca, definiując w dodanym do ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy art. 13b nowe pojęcie „służby na rzecz państwa totalitarnego”, obniżyła świadczenia emerytalne, przyjmując w nowym art. 15c, że w przypadku osoby, która pełniła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999r., emerytura wynosi: 0% podstawy wymiaru - za każdy rok „służby na rzecz totalitarnego państwa” oraz 2,6 % podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, la oraz 2-4 ustawy zaopatrzeniowej.

Ustawodawca przewidział przy tym pewne wyjątki, 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). Inną możliwość wyłączenia zastosowania omawianych regulacji, obniżających świadczenia przewidziano w art. 8a ustawy,

wskazując, że w szczególnie uzasadnionych przypadkach, potwierdzonych wydaną przez Ministra właściwego do spraw wewnętrznych stosowną decyzją, może to nastąpić z uwagi na krótkotrwałość służby funkcjonariusza przed 31 lipca 1990 r. albo rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. W niniejszej sprawie odwołujący nie powoływał się na żadną z tych przesłanek.

Sąd Okręgowy rozpoznając niniejszą sprawę podkreślił, że odwołującemu się obniżono już świadczenie emerytalne w 2009 r.

Faktycznie pierwsze zmiany w przepisach ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy wprowadziła ustawa nowelizująca ustawę o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy 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 państwa pełnili swoje funkcje, korzystając z licznych przywilejów materialnych i prawnych w zamian za utrwalanie nieludzkiego systemu władzy.

Do tego celu nawiązano 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 nie narusza zasady równości lub proporcjonalności świadczeń, bowiem uzyskane przywileje nie podlegają ochronie z racji działań ukierunkowanych na zwalczanie przyrodzonych praw człowieka i tym samym funkcjonariusze pełniący przed 1990 r. służbę w organach bezpieczeństwa państwa nie mają moralnego tytułu do domagania się utrzymania przywilejów zaopatrzeniowych za okresy zniewalania dążeń niepodległościowych (m.in. uchwała Sądu Najwyższego z 3 marca 2011 r., sygn. II UZP 2/11).

W ocenie projektodawcy ustawy z 16 grudnia 2016 r., ustawa nowelizująca z 2009 r. nie zrealizowała celów, dla których została uchwalona m.in. przez zachowanie szeregu przepisów podwyższających świadczenia, jak również sposób ukształtowania wykładni jej przepisów, wyłączający szereg jednostek z katalogu organów bezpieczeństwa państwa. Tymczasem ograniczenie przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa totalitarnego państwa jest konieczne, ponieważ nie zasługują one na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej.

W odczuciu społecznym należy zastosować elementarną sprawiedliwość w traktowaniu przez system prawny wolnej Rzeczypospolitej Polskiej przypadków byłej służby w komunistycznych organach bezpieczeństwa państwa, szczególnie w zakresie podziału dóbr materialnych w demokratycznym społeczeństwie (zniesienie przywilejów emerytalno-rentowych wynikających z wysokich uposażeń, jakie państwo komunistyczne zapewniało funkcjonariuszom służby bezpieczeństwa, zwłaszcza tym, którzy wykazywali się gorliwością i dyspozycyjnością). Jako przywilej należy również rozumieć ustalanie świadczeń emerytalnych i rentowych na znacznie korzystniejszych zasadach wynikających z ustawy zaopatrzeniowej, w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. O ile taki korzystniejszy sposób ustalania świadczeń emerytalnych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego w suwerennym i demokratycznym państwie jest zasadny, o tyle jest nie do przyjęcia w stosunku do byłych

funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, a więc w organach i instytucjach, które systemowo naruszały przyrodzone prawa człowieka.

Wprowadzone ustawą z 16 grudnia 2016 r. regulacje z założenia nie mają pełnić funkcji represyjnej i jej nie pełnią, 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, z których byli funkcjonariusze korzystali przez wiele lat. Nie ma bowiem żadnego uzasadnienia dla otrzymywania przez byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa świadczeń emerytalnych, czy rentowych w kwotach znacząco przewyższających średnią wysokość świadczenia wypłacanego w ramach powszechnego systemu emerytalnego.

W tym kontekście godzi się przypomnieć orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, który uznał za zgodne z Konstytucją postanowienia ustawy nowelizującej ustawę zaopatrzeniową z 2009 r. (wyroki: z 24 lutego 2010 r., K 6/09, z 11 stycznia 2012 r., K 36/09) w sferze wartości, jakim ta regulacja miała służyć, gdyż są one zgodne w tym zakresie z celami, jakim służyć ma ustawa nowelizacyjna z 16 grudnia 2016 r.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził wówczas, że wspólnym mianownikiem aksjologicznym jest niewątpliwie dezaprobatą dla metod i praktyk służby bezpieczeństwa (wyrok z 28 kwietnia 1999 r., K 3/99), a środki demontażu dziedzictwa, po byłych totalitarnych ustrojach komunistycznych, dają się pogodzić z ideą demokratycznego państwa prawa tylko wtedy, gdy – pozostając w zgodzie z wymaganiami państwa opartego na rządach prawa – będą skierowane przeciwko niebezpieczeństwom grożącym podstawowym prawom człowieka oraz procesowi demokracji (wyrok z 11 maja 2007 r., K 2/07).

W orzeczeniu z 15 lutego 1994 r. Trybunał Konstytucyjny (w sprawie o sygn. K 15/93) wskazał, że współpraca z organami represji nastawionymi na zwalczanie polskich ruchów niepodległościowych musi być oceniona negatywnie i to bez względu na to, o jakie stanowiska i o jaki charakter zatrudnienia w tych organach chodzi, przy czym dotyczy to zarówno aparatu represji państw obcych, jak i komunistycznego aparatu represji w Polsce.

W przywołanym wyżej uzasadnieniu wyroku z 24 lutego 2010 r. (K 6/09) Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, że przepisy ustawy „dezubekizacyjnej” z 2009 r. nie miały na celu pozbawienia minimum socjalnego funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa, ani też ich poniżenia. Celem tych regulacji było natomiast obniżenie wysokości świadczeń emerytalnych, które pochodzą z uprzywilejowanego systemu zaopatrzenia emerytalnego, dla którego nie ma usprawiedliwienia. Trybunał ustalił, że po wdrożeniu przepisów ustawy z 2009 r. przeciętna obniżona emerytura funkcjonariusza organów bezpieczeństwa była wciąż wyższa o 58% od przeciętnej emerytury w powszechnym systemie emerytalnym oraz wyższa prawie czterokrotnie od najniższej gwarantowanej emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, zwracając tym samym uwagę, że cel zakładany przez ustawodawcę w 2009 r. nie został osiągnięty.

Trybunał zauważył również, że ustawodawca był upoważniony, mimo upływu wielu lat od zmiany ustrojowej, do wprowadzenia regulacji obniżających świadczenia emerytalne za okres służby w organach bezpieczeństwa. Z konstytucyjnej zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa nie wynika bowiem, że każdy, bez względu na cechujące go właściwości, może zakładać, że unormowanie jego praw socjalnych nie ulegnie nigdy w przyszłości zmianie na niekorzyść. Trybunał stwierdził także, że ochrona praw nabytych nie oznacza nienaruszalności tych praw i nie wyklucza stanowienia regulacji mniej korzystnych. Trybunał Konstytucyjny bowiem wielokrotnie podkreślał, że odstąpienie od zasady ochrony praw nabytych jest dopuszczalne, jeżeli przemawiają za tym inne zasady, normy lub wartości konstytucyjne.

Według utrwalonego stanowiska Trybunału zasada ochrony praw nabytych nie ma zastosowania do praw nabytych niesłusznie lub niegodziwie, a także praw niemających oparcia w założeniach obowiązującego w dacie orzekania porządku konstytucyjnego. Uprzywilejowane prawa emerytalne nabyte przez funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa zostały nabyte niegodziwie. Nie można bowiem uznać celów i metod działania organów bezpieczeństwa Polski Ludowej za godziwe. Służba w instytucjach i organach państwa, które systemowo naruszały

przyrodzone prawa człowieka i rządy prawa nie może w demokratycznym państwie prawnym uzasadniać roszczeń do utrzymania przywilejów uzyskanych przed upadkiem dyktatorskiego reżimu.

Trybunał Konstytucyjny zauważył także, że celem ustawodawcy kierującego się zasadą sprawiedliwości społecznej było obniżenie emerytur funkcjonariuszom organów bezpieczeństwa Polski Ludowej do poziomu przeciętnego w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych. Narzędziem do tego celu było w 2009 r. obniżenie tym funkcjonariuszom podstawy do wymiaru emerytur policyjnych z 2,6% na 0,7% przy jednoczesnym zachowaniu dotychczasowych korzystniejszych niż w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych podstaw wymiaru emerytur policyjnych. Wprowadzenie tej zmiany spowodowało, że przeciętna emerytura funkcjonariusza organów bezpieczeństwa PRL w styczniu 2010 r. została obniżona zaledwie o niecałe 500 zł, przewyższając znacząco w dalszym ciągu przeciętną emeryturę wypłacaną w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych. Takie obniżenie wysokości świadczeń emerytalnych w niewielkim stopniu jedynie ogranicza, a w żadnym razie nie znosi, strukturalnie nadmiernie, niesłusznie nabytych wysokich świadczeń funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa Polski Ludowej. Takie ograniczenie wskazuje też, że celem ustawodawcy nie była zemsta na funkcjonariuszach organów bezpieczeństwa Polski Ludowej a dążenie do zachowania elementarnej sprawiedliwości społecznej.

Mając na uwadze przytoczone wyżej poglądy Trybunału Konstytucyjnego, należy zauważyć, że w istocie założony przez ustawodawcę w 2009 r. cel (tj. obniżenie emerytur funkcjonariuszom organów bezpieczeństwa państwa do poziomu przeciętnego w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych) nie został osiągnięty, wobec czego naprawa tego stanu rzeczy stanowiła ratio legis ustawy nowelizacyjnej z 2016 r.

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 także dla wykładni przepisów obniżających świadczenia na gruncie ustawy z 2016 r. Na szczególną uwagę zasługuje w tej mierze uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z 3 marca 2011 r. (II 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.

W orzecznictwie tym 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 nadal aktualny, 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.

Nie można tracić z pola widzenia, że ustawa nowelizująca z 2016 r. została uchwalona celem ograniczenia uprawnień emerytalnych oraz rentowych osób o szczególnym statusie społecznym – pracowników aparatu bezpieczeństwa PRL, zaś u podstaw omawianego ograniczenia leżało powszechne poczucie naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej przez dalsze utrzymywanie zasad ustalania wysokości świadczeń emerytalnych na uprzywilejowanych zasadach. Osoby pełniące służbę w wymienionych w ustawie instytucjach (w tym również odwołujący się) otrzymywały uposażenia na znacznie korzystniejszych zasadach, niż ogół społeczeństwa. Jednocześnie podstawę nabycia tych „uprzywilejowanych” świadczeń stanowiła praca na rzecz ogólnie pojmowanego aparatu bezpieczeństwa

państwa i z punktu widzenia wartości wynikających z ww. konstytucyjnie gwarantowanych zasad, powinna być kwalifikowana jako naganna moralnie. Służba odwołującego się w wymienionych wyżej szczegółowo jednostkach państwa totalitarnego przyczyniała się do naruszeń praw i wolności gwarantowanych przez Konstytucję RP i powinna być traktowana jako okoliczność uzasadniająca obniżenie przyznanych świadczeń emerytalnych i pozbawienie przyznanych wcześniej przywilejów.

Ustawodawca w nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej z 16 grudnia 2016 r. precyzując pojęcie służby na rzecz totalitarnego państwa przez stworzenie odrębnego, od katalogu zawartego w ustawie lustracyjnej wykazu jednostek, w których tak określona służba była wykonywana, nie bez przyczyny uznał, że w organach bezpieczeństwa państwa PRL pełnili służbę funkcjonariusze, których znaczenie dla efektywnego funkcjonowania aparatu represji w totalitarnym państwie było zróżnicowane z punktu oceny „ciężaru gatunkowego” realizowanych przez nich zadań. Były wśród nich funkcje i stanowiska o charakterze kluczowym, zasadniczym, wiodącym, ale były też funkcje pomocnicze, wspierające, których znaczenie dla całokształtu sprawnego działania organów bezpieczeństwa, było nie mniej istotne. Brak przy tym wyłączenia spod regulacji ustawy nowelizującej określonych funkcjonariuszy, których zadania były pomocnicze, czy uboczne, nie był przypadkowy, gdyż wynikał z uzasadnionego przekonania, że komunistyczny ustrój totalitarny opierał się na sprawnym działaniu organów bezpieczeństwa państwa tworzących celowo skonstruowany i niezwykle rozbudowany organizm, w którego strukturze każdy element przyczyniał się do skutku polegającego na zwalczaniu niepodległościowej opozycji demokratycznej, łamaniu praw człowieka i obywatela, zwalczaniu związków zawodowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności, pokoju i bezpieczeństwa obywateli.

Działania organów bezpieczeństwa państwa miały charakter systemowy, wobec czego dopiero suma poszczególnych działań funkcjonariuszy tworzyła system uznany obecnie powszechnie za bezprawny, skierowany przeciwko prawom człowieka i obywatela, służący zwalczaniu dążeń niepodległościowych, niejednokrotnie prowadzący, na skutek całego łańcucha działań różnych osób, do czynów przestępnych, a nawet zbrodniczych. Zważywszy zatem na całokształt funkcjonowania aparatu bezpieczeństwa państwa i jego charakter oraz cele, brak jest uzasadnionych podstaw do ustalania indywidualnej odpowiedzialności konkretnych funkcjonariuszy (przez pryzmat współcześnie rozumianej odpowiedzialności karnej), co jest niewątpliwie także sprzeczne z intencją ustawodawcy.

Jak wynika z analizy akt osobowych odwołującego się, na co wskazano już wyżej, identyfikował się on ideologicznie w pełni z ówczesnym totalitarnym ustrojem, który czynnie i aktywnie wspierał z dużym zaangażowaniem wykonując zlecone mu w ramach służby zadania w sposób wzorowy, wykraczający nawet ponad oczekiwania zwierzchników m.in. z uwagi na przejawianą inicjatywę.

Dodatkowo podkreślić należy, że z ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jednoznacznie wynika, że sama przynależność służbowa do struktur organów bezpieczeństwa państwa, niekwestionowana na gruncie niniejszej sprawy, i wykonywanie zadań, chociażby o charakterze pomocniczym, wspierającym, w ramach służby w tych organach, została przez ustawodawcę zakwalifikowana jako służba na rzecz państwa totalitarnego. Założenie, że obniżenie świadczenia przewidziane ustawą nowelizującą wymaga wykazania dowodowego popełnienia przez funkcjonariusza konkretnych indywidualnych czynów skierowanych przeciwko powszechnie akceptowanym dla państwa demokratycznego, wartościom, jest nietrafne nie tylko ze względu na powyższą kwestię, ale także z uwagi na oczywiste w tym zakresie trudności dowodowe. Powszechnie wiadomo, że dokumenty organów bezpieczeństwa państwa w okresie zbliżającej się w 1989 r. transformacji, a także w następnych latach, były na masową skalę niszczone, zaś zakres informacji dotyczących konkretnych działań, zawartych w aktach osobowych funkcjonariuszy jest bardzo ograniczony, co uniemożliwia ustalenie zarzutów mogących być kwalifikowane jako quasi karne przewinienia. Nade wszystko jednak brak jest ku temu jakichkolwiek podstaw w treści omawianych przepisów ustawy zaopatrzeniowej przy niewątpliwym braku takich intencji po stronie ustawodawcy.

Wobec powyższych ustaleń i rozważań Sąd Apelacyjny uznał apelację organu rentowego co do zasady za trafną w odniesieniu do okresu służby odwołującego się od 11 grudnia 1975 r. do 31 lipca 1990 r., w szczególności w zakresie wyżej omówionych naruszeń prawa materialnego, wobec czego zmienił częściowo wyrok, na podstawie art.

386 § 1 k.p.c., uznając odwołanie Z. S. od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. z 8 sierpnia 2017 r. w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej w części wskazanej w punkcie I za bezzasadne.

Odmienne ocena i konsekwencje prawne dotyczą natomiast służby Z. S. po 31 lipca 1990 r., do której pełnienia został powołany, po przebytej pozytywnie weryfikacji. W zakresie rozstrzygnięcia dotyczącego okresu służby po 31 lipca 1990 r. Sąd Apelacyjny uznaje zaskarżony wyrok za trafny, powołując jednak odmienną argumentację. Sąd Okręgowy nie dostrzegł bowiem żadnej różnicy pomiędzy tymi dwoma okresami służby, których kwalifikacja co do zasady musi być całkowicie odmienna.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, emerytura policyjna przysługuje funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, który w dniu zwolnienia posiada 15 lat służby w Policji, z wyjątkiem funkcjonariusza, który ma ustalone prawo do emerytury określonej w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, obliczonej z uwzględnieniem okresów służby i okresów z nią równorzędnych. W świetle tej regulacji dotyczącej zasad nabywania emerytury policyjnej należy wskazać, że odwołujący się w okresie służby, która nie została zakwalifikowana jako pełniona na rzecz totalitarnego państwa, legitymuje się okresem wysługi emerytalnej przekraczającym 15 lat. Emerytura obliczona z uwzględnieniem całego tego okresu wysługi stanowi 53,73% podstawy wymiaru.

Jednocześnie przepis art. 15c ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej stanowi, że w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa wysokość emerytury obliczana jest na zasadach wskazanych w tym przepisie, czyli przyjmuje się 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, 2,6% za każdy rok służby lub okresów równorzędnych (art. 15 ust. 1), zaś wysokość emerytury nie może być wyższa od przeciętnej emerytury wypłacanej przez ZUS (art. 15c ust. 3), przy czym przepis art. 15 ust 1-3a ustawy stosuje się odpowiednio.

W ramach rozważań prawnych odnoszących się do kwestii redukcji sumarycznego świadczenia także co do służby po 31 lipca 1990 r. (i zatrudnienia wcześniejszego przed 1975 r.), nie kwalifikowanej jako służba na rzecz totalitarnego państwa, należy zwrócić uwagę na niespójność systemową przepisów ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, po nowelizacji ustawą z 16 grudnia 2016 r., jak również sprzeczność niektórych jej unormowań z deklarowanym celem, którym jest pozbawienie przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy Policji, którzy nabyli je z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. W omawianej sprawie mamy bowiem do czynienia z sytuacją, w której suma okresów służby w totalitarnym państwie i po transformacji ustrojowej dawała podstawę do ustalenia emerytury na poziomie sprzed 1 października 2017 r.

Interpretacyjne dyrektywy systemowe opierają się na założeniu spójności i braku sprzeczności wewnętrznej przepisów składających się na system prawa, w którym nie powinny występować normy niezgodne ze sobą, czy wykluczające się wzajemnie. Nakazują one w taki sposób ustalić znaczenie normy, aby nie była ona sprzeczna z innymi normami należącymi do tego samego systemu prawa.

Mając powyższe na uwadze wskazać należy, że z jednej strony przepis art. 12 ustawy zaopatrzeniowej gwarantuje funkcjonariuszowi pełniącemu służbę w Policji (jednostce należącej do jej struktury) emeryturę po 15 latach służby w wysokości określonej w art. 15 ust. 1, z drugiej zaś przepis art. 15c ust. 3 stanowi, że emerytura osoby pełniącej służbę na rzecz totalitarnego państwa (nawet jeśli taka służba była pełniona przez bardzo krótki okres) nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Z literalnego brzmienia tego przepisu wynika, że należy zastosować powyższy mechanizm obniżający świadczenie do każdego funkcjonariusza, także takiego, który nie nabył przywileju emerytalnego wskazanego w ww. art. 12 wyłącznie z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Wykładnia językowa tego przepisu stoi zatem w sprzeczności zarówno z celem ustawy, którym jest obniżenie świadczeń tym, którzy nabyli przywilej emerytalny z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa jak i z kategoriowym brzmieniem gwarancyjnych przepisów art. 12, 15 ust. 1 i art. 15c ust. 1 który odsyła do stosowania art. 15 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej. Mechanizm określony w art. 15c ust. 3 w istocie niweczy uprawnienie funkcjonariusza do przyjęcia przy ustalaniu podstawy wymiaru świadczenia okresów, co do których ustawa nakazuje przyjąć wskaźnik

1,3% lub 2,6%, mimo, że w sposób oczywisty nie dotyczą one służby w strukturach totalitarnego państwa, bo miały miejsce po 31 lipca 1990 r. albo przed tą datą, ale nie są kwalifikowane jako taka służba.

Podkreślić nadto należy, że określone w art. 12 w zw. z art. 15 ust. 1 ustawy przywileje emerytalne funkcjonariusza służb mundurowych w demokratycznym państwie prawa są ściśle związane z pełnieniem służby o szczególnym charakterze i znaczeniu dla funkcjonowania państwa. Regulacje ustawowe w zakresie dotyczącym przesłanek nabycia prawa do świadczenia emerytalnego mają charakter gwarancyjny. Funkcjonariusz, który podjął służbę po 31 lipca 1990 r., miał prawo liczyć, że po spełnieniu wymaganych przez ustawę przesłanek i po zwolnieniu ze służby będzie miał prawo do świadczenia, odpowiadającego warunkom pełnienia służby.

Nie jest przy tym rzeczą Sądu, co należy z całą mocą podkreślić, dokonywanie oceny rzetelności procesu weryfikacyjnego, którego pomyślnie ukończenie dawało funkcjonariuszowi Służby Bezpieczeństwa możliwość dalszego pełnienia (po 31 lipca 1990 r.) służby np. w UOP, czy Policji. Chodzi bowiem wyłącznie o stwierdzenie niebudzącego wątpliwości faktu, że służba po 31 lipca 1990 r. nie może być kwalifikowana jako służba na rzecz totalitarnego państwa, wobec czego nie jest uzasadnione stosowanie takich samych reguł do okresu służby przed i po tym dniu, jak również do służby pełnionej przed tym dniem ale nie będącej służbą na rzecz totalitarnego państwa. Uprawnienie emerytalne jest istotnym uprawnieniem majątkowym stanowiąc zaopatrzenie funkcjonariusza po zwolnieniu ze służby, obliczonym według korzystnych zasad wynikających z ustawy, a związanym z doniosłością zadań pełnionych przez niego w czasie służby, przy czym tę doniosłość należy odnosić wyłącznie do służby nie będącej służbą na rzecz totalitarnego państwa. Nie znajduje zatem uzasadnienia zastosowanie wynikającej z art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej redukcji emerytury odwołującego się, nabytej z tytułu służby po 31 lipca 1990 r. (przy uwzględnieniu okresów składkowych przed służbą na rzecz totalitarnego państwa oraz zasadniczej służby wojskowej). Pominięcie w procesie stosowania prawa art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w odniesieniu do ww. okresu służby jest konieczne również z uwagi na gwarancje wynikające z art. 64 i 32, a także art. 2 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Należy mieć na uwadze dyrektywę interpretacyjną, zgodnie z którą wykładni przepisów prawa należy dokonywać w taki sposób, aby uzyskać wynik w najwyższym stopniu zgodny z unormowaniami Konstytucji.

Sąd Apelacyjny stoi na stanowisku dopuszczalności stosowania przez sąd powszechny rozproszonej kontroli konstytucyjnej i pominięcia w procesie subsumcji takiego przepisu ustawy, który uznaje za niezgodny z Konstytucją, bez konieczności uprzedniego rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego (m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z 9 października 2020 r., sygn. III CZP 95/19). Ta kompetencja sądu powszechnego wynika z art. 8 ust. 2 i art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, choć podkreślenia wymaga, że skorzystanie z niej, może mieć miejsce wyłącznie wówczas, gdy sąd rozpoznający sprawę nie ma wątpliwości co do niezgodności danego przepisu z Konstytucją, a sprzeczność ta ma charakter oczywisty (m.in. wyrok Sądu Najwyższego z 8 sierpnia 2017 r., sygn. I UK 325/16).

Z art. 193 Konstytucji RP nie wynika wszakże obowiązek sądu powszechnego zwrócenia się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym w każdej sprawie, w której pojawia się wątpliwość co do zgodności aktu normatywnego z Ustawą Zasadniczą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Bezpośrednie stosowanie Konstytucji nie jest więc zastrzeżone wyłącznie dla Trybunału Konstytucyjnego, ale należy również do sądów powszechnych, zarówno w przypadku zaistnienia luki w prawie, jak i wówczas, gdy sąd dojdzie do przekonania, że przepis ustawy jest w sposób oczywisty niezgodny z Konstytucją i nie powinien być zastosowany w konkretnej sprawie. Nie narusza to kompetencji przypisanej Trybunałowi Konstytucyjnemu, gdyż formalnie zakwestionowany przepis w dalszym ciągu pozostaje w systemie prawnym i może być przez inne sądy stosowany odmiennie. Podkreślenia jednak wymaga, że z uwagi na bezpieczeństwo obrotu prawnego kształtowanego również przez indywidualne akty stosowania prawa, jakimi są orzeczenia sądowe, odmowa zastosowania przepisu ustawy może nastąpić wyłącznie w wyjątkowym wypadku, gdy zachodzi sytuacja jego oczywistej niekonstytucyjności.

W niniejszej sprawie przesłanką przemawiającą za samodzielnym, bez dalszego oczekiwania na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, rozpoznaniem sprawy przez Sąd jest dodatkowo, wynikająca z art. 45 ust. 1 Konstytucji, powinność sądu sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy bez zbędnej zwłoki, przy jednoczesnym, trwającym ponad pięć lat braku udzielenia przez Trybunał Konstytucyjny odpowiedzi na pytanie prawne, zadane w trybie art. 193 Konstytucji.

Na gruncie niniejszej sprawy wskazać nadto należy, że obniżenie emerytury odwołującego się z zastosowaniem przepisu art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w odniesieniu do okresu jego służby po 31 lipca 1990 r. i okresów składkowych przed służbą na rzecz totalitarnego państwa oraz zasadniczej służby wojskowej, pozostawałoby w oczywistej kolizji z art. 64 Konstytucji, stanowiąc naruszenie słusznie nabytego prawa do zabezpieczenia społecznego z tytułu tej służby, a nie służby na rzecz totalitarnego państwa. W świetle wynikającej z art. 2 Konstytucji zasady sprawiedliwości społecznej, nie ma żadnych racji usprawiedliwiających pozbawienie funkcjonariusza Policji, świadczenia emerytalnego w wysokości przysługującej mu z tytułu służby w tej formacji w wolnej Polsce. Zastosowanie w opisanych okolicznościach mechanizmu wskazanego w art. 15c ust. 3 stanowiłoby rodzaj nieproporcjonalnej i niezasadnionej żadnymi względami sankcji, niezgodnej w istocie z celami i założeniami ustawodawcy.

W świetle przedstawionych wyżej uwag uznać także należy, że omawiana regulacja art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w sposób oczywisty koliduje z wynikającą z art. 2 Konstytucji RP zasadą demokratycznego państwa prawa realizującego zasady sprawiedliwości społecznej oraz wynikającej z powyższych wartości zasady zaufania obywateli do państwa i obowiązującego prawa w odniesieniu do służby nie pełnionej na rzecz totalitarnego państwa. Niezależnie zatem od opisanego wyżej wyniku zastosowania reguł interpretacyjnych, wobec faktu, że obniżenie świadczenia nabytego z tytułu służby nie pełnionej na rzecz totalitarnego państwa, jest nie do pogodzenia ze wskazanymi wartościami wyrażonymi w Konstytucji, uznać należy, że przepis art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, będący podstawą takiego obniżenia, nie może mieć w niniejszej sprawie zastosowania do tego okresu służby.

Uwzględniając powyższe rozważania Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. w punkcie I. sentencji wyroku zmienił zaskarżony wyrok w części w ten sposób, że zmienił zaskarżoną decyzję Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. z 8 sierpnia 2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury, nr (...) (...), w części ustalając, że wysokość emerytury Z. S. od 1 października 2017 r. wynosi 53.73% podstawy wymiaru, przy przyjęciu 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby od 11 grudnia 1975 r. do 31 lipca 1990 r. W pozostałej części odwołanie podlegało oddaleniu na podstawie art. 477⁽¹⁴⁾ § 1 i 2 i k.p.c.

Oceniając natomiast zaskarżony wyrok w części dotyczącej renty inwalidzkiej należało uwzględnić różnice wynikające z przesłanek nabycia prawa do tego świadczenia oraz regulacji wprowadzonej ustawą z 16 grudnia 2016 r. nowelizującą ustawę zaopatrzeniową w zakresie dotyczącym rent inwalidzkich. Przypomnienia wymaga, że decyzją z 24 października 2005 r. organ rentowy ustalił prawo odwołującego się do policyjnej renty inwalidzkiej. Przy ustalaniu wysokości renty uwzględniono fakt zaliczenia odwołującego się do III grupy inwalidów i renta z tytułu ustalonego inwalidztwa wynosiła 40% podstawy wymiaru. Jak wynika z zaskarżonej decyzji z 8 sierpnia 2017 r., organ rentowy ponownie ustalił wysokość renty inwalidzkiej dla odwołującego się od 1 października 2017 r. na kwotę 750 zł w oparciu o art. 22a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. W uzasadnieniu swego stanowiska organ rentowy wskazał, że łączna wysokość renty inwalidzkiej z tytułu zaliczenia do grupy III inwalidów stanowi 0% podstawy wymiaru wynosząc kwotę 0 zł i wobec tego, że ustalona kwota jest niższa od kwoty odpowiedniego świadczenia w najniższej wysokości podlega podwyższeniu do kwoty 750 zł.

Zgodnie z art. 19 ustawy zaopatrzeniowej renta inwalidzka przysługuje funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, który stał się inwalidą wskutek stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu: 1) w czasie pełnienia służby albo 2) w ciągu 18 miesięcy po zwolnieniu ze służby, jeżeli inwalidztwo jest następstwem urazów doznanych w czasie pełnienia służby lub chorób powstałych w tym czasie; 3) w ciągu 3 lat po zwolnieniu ze służby, jeżeli inwalidztwo jest następstwem wypadku pozostającego w związku z pełnieniem służby albo choroby powstałej w związku ze szczególnymi właściwościami lub warunkami służby. Z kolei z przepisu art. 22a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej wynika, że 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. Z literalnego brzmienia cytowanego przepisu wynika, że należy zastosować powyższy mechanizm obniżający świadczenie do każdego funkcjonariusza, także takiego, który nie

nabył podstawowego świadczenia rentowego wskazanego w ww. art. 19 z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, która to służba nie miała wpływu na powstanie prawa, ani też na wysokość świadczenia. W tym miejscu ponownie zauważyć należy wystąpienie analogicznej, jak wskazana wyżej, niespójności systemowej ustawy zaopatrzeniowej (po nowelizacji ustawą z 2016 r.) oraz sprzeczności wskazanego unormowania art. 22a z deklarowanym celem, którym jest pozbawienie przywilejów emerytalnych i rentowych funkcjonariuszy służb mundurowych, którzy nabyli je z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Odwołujący się, mimo że niewątpliwie w latach 1975-1990 pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, prawo do świadczenia rentowego nie nabył jako „osoba która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa” wskazana w art. 22a ustawy zaopatrzeniowej. W dacie przyznania renty inwalidzkiej, tj. 24 października 2005 r. odwołujący się był już emerytem, który nie pełnił od 1 sierpnia 1990 r. służby, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej – nabył zatem rentę inwalidzką spełniając przesłanki z art. 19 ustawy zaopatrzeniowej po wielu latach służby niebędącej służbą na rzecz totalitarnego państwa.

Stosując omówione wyżej reguły interpretacyjne należy mieć na uwadze, że uprawnienie wynikające z przepisu art. 19 ustawy zaopatrzeniowej, gwarantującego funkcjonariuszowi prawo do renty inwalidzkiej po spełnieniu określonych nim przesłanek nie może doznawać ograniczenia wynikającego z art. 22a ustawy zaopatrzeniowej dotyczącego obniżenia świadczenia rentowego funkcjonariusza pełniącego służbę na rzecz totalitarnego państwa w sytuacji, gdy uprawniony w dacie nabycia prawa do renty służby na rzecz totalitarnego państwa od 15 lat nie pełnił i nabył świadczenie niezależnie od pełnionej tego rodzaju służby, zaś pełnienie przez takiego funkcjonariusza we wcześniejszym okresie służby na rzecz totalitarnego państwa nie miało wpływu na nabycie prawa i wysokość świadczenia wynikającego z art. 19 ustawy zaopatrzeniowej. Zaakceptowanie zastosowania w niniejszej sprawie mechanizmu redukcji policyjnej renty inwalidzkiej, wynikającego z art. 22a byłoby zatem rażąco sprzeczne z wykładnią systemową oraz prowadziłoby do niewłaściwych rezultatów, ewidentnie niezgodnych z intencją ustawodawcy negującego funkcję represyjną nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, co do zasady, uznać należy, że przepis art. 22a odnosi się do sytuacji funkcjonariusza, który w dacie nabycia uprawnień rentowych pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, natomiast wobec świadczenia nabytego po lipcu 1990 r. omawiana regulacja może być zastosowana wyjątkowo, mianowicie w sytuacji, w której występuje oczywisty wpływ służby pełnionej na rzecz totalitarnego państwa na przesłanki nabycia oraz wysokość świadczenia.

Jak wskazano, w stanie faktycznym niniejszej sprawy odwołujący się nabył policyjną rentę inwalidzką w 2005 r., całkowicie niezależnie od służby na rzecz totalitarnego państwa zakończonej 31 sierpnia 1990 r. Przesłanki nabycia przez odwołującego się prawa do renty inwalidzkiej zostały ustalone po ponad piętnastu latach od zakończenia pełnienia tej służby, przy wieloletniej zwykłej wysłudze mundurowej. W ocenie Sądu Apelacyjnego, w tym stanie rzeczy brak jest podstaw faktycznych i prawnych, do uznania aby służba określona w art. 13b mogła mieć wpływ na wysokość świadczenia rentowego odwołującego się. Sąd pierwszej instancji ostatecznie trafnie zatem ocenił, że brak jest podstaw do obniżenia świadczenia rentowego na zasadach określonych w znowelizowanej ustawie zaopatrzeniowej, choć wychodząc z innych założeń. Mając na uwadze argumentację przedstawioną we wcześniejszej części niniejszego uzasadnienia, a dotyczącą zastosowania wobec emerytury odwołującego się przepisu art. 15c ust. 3 tej ustawy, uznać należy, że obniżenie renty na zasadach wynikających z art. 22a ust. 1, prowadzące do zmniejszenia wysokości świadczenia nabytego niezależnie od służby pełnionej na rzecz totalitarnego państwa, pozostawałoby w sprzeczności z art. 2 Konstytucji RP i wyrażonymi w tym przepisie zasadami. Zastosowanie reduktora wynikającego z art. 22a ust. 1 wobec odwołującego się, który spełnił warunki przyznania świadczenia rentowego po ponad 15 latach zwykłej służby (W (...) i (...)), w tym, służby mającej miejsce po 31 lipca 1990 r., miałoby wyłącznie wymiar represji, co jak wskazano wyżej nie było celem ustawodawcy i nie zasługuje na akceptację, jako sprzeczne z art. 2 Konstytucji RP.

Wobec powyższego Sąd Apelacyjny, niezależnie od uwag przedstawionych w zakresie interpretacji omawianych przepisów, uznał, że w niniejszej sprawie regulacja w oparciu o którą organ rentowy dokonał obniżenia rety inwalidzkiej odwołującego się, tj. art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, nie może być zastosowana, jako pozostająca w sprzeczności z Konstytucją RP, co skutkuje pominięciem tej regulacji w sądowym procesie stosowania prawa. Zaznaczyć należy, że powyższa ocena nie pozostaje w opozycji do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 16 czerwca 2021 r., (sygn. P 10/20), w którym wskazano, że art. 22a ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej jest zgodny z art. 2 oraz z art.

67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Kontrola konstytucyjna Trybunału odnosiła się do przepisu art. 22a ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej dotyczącego funkcjonariusza, który pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i został zwolniony ze służby przed dniem 1 sierpnia 1990 r., a zatem nie dotyczy odwołującego się, który swoją służbę kontynuował po 1990 r. przez ponad 15 lat. Wobec powyższego, uznać należało, że decyzja organu rentowego o obniżeniu świadczenia rentowego odwołującego się była błędna, zaś orzeczenie Sądu pierwszej instancji przywracające świadczenie w wysokości obowiązującej przed 1 października 2017 r. trafne, choć oparte na odmiennej argumentacji.

Mając powyższe rozważania na uwadze, Sąd Apelacyjny w punkcie II. wyroku, na mocy art. 385 k.p.c., oddalił apelację w pozostałej części (tj. dotyczącej emerytury w wymiarze wykraczającym ponad rozstrzygnięcie zawarte w punkcie I. wyroku oraz renty inwalidzkiej) jako bezzasadną.

O kosztach postępowania apelacyjnego Sąd Apelacyjny orzekł w punkcie III. sentencji wyroku. Rozstrzygnięcie to znajdowało oparcie w art. 102 k.p.c. oraz art. 108 § 1 k.p.c. W myśl przepisu art. 102 k.p.c. w wypadkach szczególnie uzasadnionych sąd może zasądzić od strony przegrywającej tylko część kosztów, albo nie obciążać jej w ogóle kosztami. Przepis ten, realizujący zasadę słuszności, stanowi wyjątek od ogólnej reguły obciążania stron kosztami procesu, zgodnie z którą strona przegrywająca sprawę jest zobowiązana zwrócić przeciwnikowi, na jego żądanie, wszystkie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (art. 98 § 1 k.p.c.) – tzw. zasada odpowiedzialności za wynik procesu. Hipoteza przepisu art. 102 k.p.c. odwołująca się do występowania „wypadków szczególnie uzasadnionych”, pozostawia sądowi orzekającemu swobodę oceny, czy fakty związane z przebiegiem procesu, jak i dotyczące sytuacji życiowej strony, stanowią uzasadnioną podstawę do nieobciążania jej kosztami procesu (postanowienie Sądu Najwyższego z 13 grudnia 2007 r., I CZ 110/07). Do kręgu „wypadków szczególnie uzasadnionych” należą okoliczności zarówno związane z samym przebiegiem procesu, jak i leżące na zewnątrz.

Sąd Apelacyjny, uznając za uzasadnione w niniejszej sprawie zastosowanie art. 102 k.p.c., stanął na stanowisku, że odwołujący się w pierwszej instancji wygrał proces, mógł więc pozostawać w uzasadnionym, choć subiektywnym przekonaniu, że rozstrzygnięcie to było prawidłowe. Nie bez znaczenia dla przekonania strony o słuszności kwestionowania decyzji obniżającej wysokość emerytury, pozostaje fakt niejednolitości orzecznictwa, w szczególności na poziomie drugiej instancji. Nadto należy mieć na uwadze, że w drugiej instancji odwołanie jedynie w części okazało się bezzasadne, tak więc odwołujący się w części wygrał proces. Z tych względów obciążenie Z. S. kosztami zastępstwa prawnego organu rentowego w instancji odwoławczej w części, w której proces ostatecznie przegrywa, pozostawałoby w sprzeczności z zasadami słuszności, dlatego też Sąd Apelacyjny uznał za zasadne zastosowanie art. 102 k.p.c. przez nieobciążanie odwołującego się kosztami zastępstwa prawnego organu rentowego w instancji odwoławczej.

Sąd Apelacyjny rozpoznał sprawę na posiedzeniu niejawnym. Zgodnie z art. 374 k.p.c. Sąd drugiej instancji może rozpoznać sprawę na posiedzeniu niejawnym, jeżeli przeprowadzenie rozprawy nie jest konieczne. Rozpoznanie sprawy na posiedzeniu niejawnym jest niedopuszczalne, jeżeli strona w apelacji lub odpowiedzi na apelację złożyła wniosek o przeprowadzenie rozprawy, chyba że cofnięto pozew lub apelację albo zachodzi nieważność postępowania. W niniejszej sprawie żadna ze stron nie złożyła wniosku o przeprowadzenie rozprawy, a jednocześnie, w ocenie Sądu Apelacyjnego, nie ujawniły się żadne okoliczności, które przemawiałyby za koniecznością rozpoznania sprawy na rozprawie.

Anita Górecka Ewa Stryczyńska (spr.) Marcin Graczyk