

Sygn. akt III AUa 1441/21

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 lutego 2022 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w składzie:

Przewodniczący: Sędzia SO del. Anita Górecka

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym

w dniu 21 lutego 2022 r. w W.

sprawy A. P.

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

o wysokość emerytury policyjnej

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 19 lipca 2021 r., sygn. akt XIII 1U 22521/18

1. zmienia zaskarżony wyrok w ten sposób, że zmienia zaskarżoną decyzję Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. z dnia 3 sierpnia 2017 r. Nr (...) ((...)) ustalając od 1 października 2017r. wysokość emerytury A. P. na 50,08 % podstawy jej wymiaru, przy przyjęciu 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby od 1 kwietnia 1981 r. do 31 lipca 1990 r., oraz oddala odwołanie w pozostałej części;

2. w pozostałej części oddala apelację;

3. nie obciąża A. P. kosztami zastępstwa prawnego organu rentowego w instancji odwoławczej.

Anita Górecka

Sygn. akt III AUa 1441/21

UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. decyzją z dnia 3 sierpnia 2017 r. nr (...) dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej A. P., określając ją od dnia 1 października 2017 r. na kwotę 2069,02 zł.

Podstawą wydania decyzji był art. 15c w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biuro Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (tekst jednolity z dnia 6 maja 2016 r. (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 dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura 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. Kwota ta w dacie wydania zaskarżonej decyzji wynosiła 2.069,02 zł brutto.

A. P. odwołała się od w/w decyzji, wnosząc o ponowne ustalenie wysokości świadczenia w nieobniżonej wysokości, ustalonej przed dniem 1 października 2017 r.

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie i zasądzenie na jego rzecz kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Okręgowy ustalił, że A. P. od 1975 r. była pracownikiem (...) na stanowisku referenta. W okresie zatrudnienia ukończyła kurs z zakresu pisania na maszynie i biurowości. Praktyka zawodowa oraz umiejętności przyczyniły się do przyjęcia odwołującej do pracy w charakterze maszynistki w (...) (1 kwietnia 1981 r.). W ramach powierzonych obowiązków A. P. zajmowała się obsługą korespondencji, przepisywaniem pism/dokumentów, udzielaniem informacji telefonicznych. W czerwcu 1982 r. ukończyła kurs (...). W związku z upływem okresu służby przygotowawczej z dniem 1 kwietnia 1984 r. została mianowana funkcjonariuszem stałym. Jednocześnie powierzono jej obowiązki sekretarza – maszynistki, które wykonywała do czasu zwolnienia ze służby (31 lipiec 1990 r.). Nie była weryfikowana. Od 1 sierpnia 1990 r. podjęła pracę w (...), a następnie w (...) (29 czerwca 2002 r.). W okresie pełnionej służby odwołująca nie zajmowała się zagadnieniami związanymi z opozycją, kościołem, czy związkami wyznaniowymi. Również sama nie należała do opozycji. W związku z nabyciem praw emerytalnych z dniem 16 lipca 2006 r. została zwolniona ze służby .

Decyzją organu emerytalno – rentowego z dnia 9 sierpnia 2006 r. po raz pierwszy przyznano odwołującej prawo do emerytury policyjnej. Ustalona emerytura z tytułu wysługi lat wyniosła 75% podstawy wymiaru, tj. kwotę 2.353,00 zł.

W związku z tzw. pierwszą ustawą dezubekizacyjną z 23 stycznia 2009 r., decyzją z 3 grudnia 2009 r. nr (...) oraz decyzją z 17 grudnia 2009 r. nr (...), Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. obniżył A. P. świadczenie emerytalne. Odwołująca wniosła odwołania od ww. decyzji. Sąd Okręgowy w Warszawie XIII Wydział Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 5 grudnia 2012 r. w sprawie o sygn. akt XIII U 14040/10 oddalił odwołania. Na skutek apelacji odwołującej Sąd Apelacyjny w Warszawie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 21 marca 2014 r. w sprawie o sygn. akt III AUa 335/13 podtrzymał wyrok I instancji i oddalił apelację.

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) organ rentowy otrzymał informację z Instytutu Pamięi Narodowej o przebiegu służby odwołującej się na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 1 kwietnia 1981 r. do 31 lipca 1990 r. Wobec powyższego Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. decyzją z 3 sierpnia 2017 r. nr (...) dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej, określając ją od dnia 1 października 2017 na kwotę 2069,02 zł. W uzasadnieniu organ wskazał, że wskaźnik podstawy wymiaru emerytury strony odwołującej się za okres służby na rzecz totalitarnego państwa obniżono do 0,0 % podstawy wymiaru za każdy rok we wskazanym okresie i 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą. Organ rentowy powołując się na treść

art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy dodatkowo uznał, że wysokość ustalonego jak wyżej 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, czyli 2.069,02 zł brutto. W związku z tym Zakład ostatecznie ustalił wysokość świadczenia dla osoby odwołującej na taką właśnie kwotę.

Przed wydaniem zaskarżonej decyzji wysokość emerytury policyjnej strony odwołującej się określono decyzją waloryzacyjną z dnia 27 lutego 2017 r. na kwotę 2.414,64 zł. brutto, 1.996,32 zł. netto, począwszy od 1 marca 2017 r. (dowód: decyzja k. 2 a. r.).

Powyższy stan faktyczny Sąd Okręgowy ustalił na podstawie dokumentów znajdujących się w aktach sprawy, w aktach emerytalnych oraz w aktach osobowych nadesłanych przez (...), a także na podstawie zeznań strony odwołującej w zakresie, w jakim dotyczyły wykonywanych przez nią czynności. Zeznania te Sąd Okręgowy obdarzył walorem wiarygodności, ponieważ znalazły one odzwierciedlenie w treści akt personalnych i dowodów z dokumentów. W ocenie Sądu Okręgowego treść dokumentów nie budzi wątpliwości, nie były one także kwestionowane przez żadną ze stron co do faktycznego przebiegu służby odwołującej. Sąd ten zauważył, że ustalone powyżej okoliczności faktyczne w istocie nie były sporne, gdyż strony różniły się jedynie w ocenie prawnej zaistniałych i niespornych zdarzeń.

Przy tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Okręgowy uznał, że odwołanie A. P. zasługuje na uwzględnienie.

W niniejszej sprawie, na wstępie weryfikacji zasadności obniżenia stronie odwołującej świadczenia emerytalnego w 2017 roku, koniecznym jest poczynienie rozważań dotyczących zakresu podmiotowego osób objętych ustawą nowelizacyjną z 16 grudnia 2016 roku, co w prostej konsekwencji prowadzi do konieczności wykładni użytego we wprowadzonym na mocy tej ustawy w przepisie art. 13b sformułowania „służby na rzecz totalitarnego państwa”.

Sąd Okręgowy wskazał, że na mocy ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r., w szczególności jej art.1, ustawodawca wprowadził bowiem do porządku prawnego drugą już (po ustawie z 23 stycznia 2009 r.) regulację sprowadzającą się do obniżenia rent i emerytur osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa PRL. Ustawa nowelizująca, definiując w dodanym do ustawy nowelizowanej art. 13b nowe pojęcie „służby na rzecz państwa totalitarnego”, obniżyła świadczenia emerytalne, przyjmując w nowo brzmiącym art. 15c, że w przypadku osoby, która pełniła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., 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, 1a oraz 2-4 ustawy nowelizowanej, przy czym przepisy art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6 stosuje się odpowiednio (art. 15c ust. 2).

Odnosnie rent inwalidzkich wprowadzono podobne mechanizmy ich obniżenia stanowiąc w art. 22a ustawy, że w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, rentę inwalidzką zmniejsza się o 10% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa (ust. 1), przy czym wysokość tak ustalonej renty inwalidzkiej nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy (ust. 3).

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). Taka okoliczność nie była podnoszona w toku niniejszego postępowania, a ponadto (...) nie potwierdził, by taka działalność wynikała z dokumentacji osobowej odwołującej (k. 33 a. s.).

Inną możliwość wyłączenia zastosowania przepisów o obniżeniu świadczenia przewidział przepis 8a ustawy, wskazując, iż Minister właściwy do spraw wewnętrznych stosowną decyzją w szczególnie uzasadnionych przypadkach, może wyłączyć stosowanie art. 15c, art. 22a i art. 24a, w stosunku do osób pełniących służbę z uwagi na jej krótkotrwały czas pełnienia przed dniem 31 lipca 1990 roku albo rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września

1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. Odwołująca nie zwróciła się z tego rodzaju wnioskiem do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (k. 26 a.s.).

Zgodnie z art. 13b ust. 1 za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r., m.in. w formacji wymienionej w ust. 1 pkt. 5 lit. b, czyli służbach i jednostkach organizacyjnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, i ich poprzedniczkach, oraz ich odpowiednikach terenowych, wypełniających zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze, tj. Departament II.

Z kolei art. 13a ust. 1 wspomnianej ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym stanowi, że na wniosek organu rentowego (...) na podstawie posiadanych akt osobowych sporządza, w terminie 4 miesiące od dnia otrzymania wniosku, i przekazuje organowi rentowemu informację o przebiegu służby wskazanych funkcjonariuszy na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b i taką też informację organ otrzymał odnośnie osoby odwołującej. 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.

O ile informacja ta była wiążąca dla organu emerytalno-rentowego, o tyle nie jest wiążąca dla sądu. W postanowieniu z dnia 9 grudnia 2011 r., sygn. II UZP 10/11 (OSNP 2012/23-24/298), Sąd Najwyższy stwierdził, że sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez (...) 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). Również w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego wykrystalizował się pogląd, zgodnie z którym informacja o przebiegu służby nie jest władczym przejawem woli organu administracji publicznej – władczym rozstrzygnięciem (zob. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 stycznia 2018 r., I OSK 2848/17, LEX nr 2445886). Tak rozumiany skutek informacji o przebiegu służby został także zaaprobowany w orzecznictwie sądów powszechnych (zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 6 września 2016 r., III AUa 1618/14), co oznacza, że Sąd ma obowiązek oceny całego materiału dowodowego łącznie z treścią informacji (...).

Sąd Okręgowy powołał się na uchwałę 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r. III UZP 1/20, w której wskazano, że przebieg procesu w postępowaniu dotyczącym odwołań funkcjonariuszy od decyzji obniżających ich świadczenia, „będzie oscylował wokół procesowych zasad dowodzenia i rozkładu ciężaru dowodów, z uwzględnieniem dowodów prima facie, domniemań faktycznych (wynikających chociażby z informacji o przebiegu służby) i prawnych oraz zasad ich obalania. 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 związku z art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r.). Brak związania sądu powszechnego treścią informacji o przebiegu służby nie zamyka procesu wykładni, lecz obliguje do wyjaśnienia pozostałych kwestii spornych, przede wszystkim znaczenia zwrotu „służby na rzecz totalitarnego państwa”. Sąd Najwyższy podkreślił także, że potencjalne uznanie informacji z (...) jako dowodu niepodważalnego i wyłącznego, którym sąd byłby związany, pozbawiałoby sąd możliwości samodzielnego kreowania decyzji i naruszałoby jego prawo do swobodnej, wszechstronnej oceny dowodów (art. 233 § 1 k.p.c.) na rzecz legalnej oceny dowodów. Nastąpiłaby wówczas utrata przez orzekający w sprawie sąd cech immanentnie związanych z kognicją sądu ubezpieczeń społecznych, którego zadaniem jest merytoryczne rozpoznanie sprawy. Uczyniłoby to z (...) organ realnie rozstrzygający sprawę, sprowadzając zaś sąd do roli instytucji podejmującej – z góry ustalone – decyzje na podstawie formalnej, przesłanej informacji o przebiegu służby. Sąd Najwyższy słusznie podkreślił również, iż w sprawie niniejszej konieczną jest szersza, a nie wyłącznie językowa wykładnia art. 13b ustawy

o zaopatrzeniu emerytalnym, ponieważ zawarte w nim pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa” stanowi tylko kryterium wyjściowe, a więc przybiera postać domniemania możliwego do obalenia w procesie cywilnym.

Sąd Okręgowy uznał w związku z tym za konieczne odkodowanie znaczenia pojęcia „służby na rzecz państwa totalitarnego”, dzieląc stanowisko Sądu Najwyższego zaprezentowane w uchwale z dnia 16 września 2020 roku przytoczone już wyżej, iż zwrot „na rzecz” użyty w art. 13b rzeczonej ustawy należy interpretować z punktu widzenia wykładni językowej jako działanie podejmowane „na korzyść” państwa totalitarnego. Jak podkreślił Sąd Najwyższy: zrównanie 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 wykonywalne w każdym państwie, także tym demokratycznym, nie może zostać sprowadzone do tych samych parametrów i konsekwencji. Sąd Najwyższy słusznie podkreślił, iż przebieg rzeczywisty służby funkcjonariusza ma znaczenie dla wysokości jego renty, czy emerytury, co ma znaczenie dla uniknięcia odpowiedzialności zbiorowej jaka stosowana była w czasach państwa totalitarnego. Wskazał, 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 (...), ale na wszechstronnym zbadaniu wszystkich okoliczności sprawy, a przede wszystkim indywidualnych czynów osoby oraz ich weryfikacji pod kątem godzenia w prawa i wolności człowieka.

Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 9 kwietnia 2009 r., sygn. akt I UK 316/08, w postępowaniu przed sądem ubezpieczeń społecznych w sprawach o świadczenia emerytalno-rentowe prowadzenie dowodu z zeznań świadków lub z przesłuchania stron nie podlega żadnym ograniczeniom. Zgodnie z art. 473 § 1 k.p.c. w postępowaniu w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych nie stosuje się przed tym sądem przepisów ograniczających dopuszczalność dowodu z zeznań świadków i z przesłuchania stron. Ograniczenia dowodowe, o których mówi ten przepis, to przede wszystkim ograniczenia dotyczące możliwości prowadzenia dowodu z zeznań świadków lub z przesłuchania stron przeciwko osnowie lub ponad osnowę dokumentu (art. 247 k.p.c.). Wyjątek od ogólnych zasad, wynikających z art. 247 k.p.c., sprawia, że każdy fakt istotny może być dowodzony wszelkimi środkami dowodowymi, które sąd uzna za pożądane, a dopuszczenie ich za celowe (por. orzeczenia Sądu Najwyższego wyroki z 6 września 1995 r., II URN 23/95, OSNAPiUS 1996 nr 5, poz. 77, z 8 kwietnia 1999 r., II UKN 619/98, OSNAPiUS 2000 nr 11, poz. 439, a z najnowszego orzecznictwa wyrok z 4 października 2007 r. I UK 111/07, LEX nr 275689, z 2 lutego 1996 r., II URN 3/95, OSNAPiUS 1996 nr 16, poz. 239 oraz z 25 lipca 1997 r., II UKN 186/97, OSNAPiUS 1998 nr 11, poz. 342).

Nie ulega zatem wątpliwości, zdaniem Sądu Okręgowego, że ubezpieczony ubiegający się o świadczenie z ubezpieczenia społecznego może w postępowaniu przed sądem pracy i ubezpieczeń społecznych wszelkimi dowodami wykazywać okoliczności, od których zależą jego uprawnienia z tytułu ubezpieczenia - także wówczas, gdy z dokumentu wynika co innego (np. z informacji o przebiegu służby) (art. 473 k.p.c.). Uznać zatem należy, że informacja (...) o przebiegu służby stanowi jedynie punkt wyjściowy do przyszłych rozważań i ocen, wyznacza ramy czasowe. Konieczne jest więc zbadanie, jakie konkretne czynności wykonywał funkcjonariusz i czy mają one znamiona działalności na rzecz państwa totalitarnego. Pominięcie takiej drogi prowadziłoby do objęcia negatywnymi skutkami ustawy osób, które pracując w jednostkach traktowanych przez ustawę jako formacje państwa totalitarnego, wykonywały czynności czysto techniczne, takie jak sprzątanie, czy dozоровanie budynku, albo wykonywały czynności konieczne z punktu widzenia każdego państwa – również demokratycznego, a często po zmianie ustroju pozostały przy wykonywaniu tych właśnie czynności. Sąd Okręgowy wskazał, że źródłami dowodowymi w takim postępowaniu mogą być dowody z dokumentów, w tym z akt personalnych nadesłanych przez (...), zeznania świadków, w tym pokrzywdzonych działaniami funkcjonariusza lub osób potwierdzających działalność strony odwołującej na rzecz opozycji demokratycznej, dowody zebrane w postępowaniach sądowych, np. dot. bezprawnej działalności funkcjonariusza przeciwko obywatelom, czy sama analiza zajmowanego przez stronę odwołującą stanowiska i wykonywanych w związku z tym czynności służbowych. Zdaje się więc, że organ wyspecjalizowany, taki jak Instytut

Pamięci Narodowej, posiada możliwość szerokiego zweryfikowania i sprawdzenia funkcjonariusza w zakresie tego, na czym w rzeczywistości polegała jego służba i jakie czynności wykonywał (tak też Sąd Apelacyjny w Białymstoku w wyroku z 18 listopada 2020 r., sygn. III AUa 39/20, LEX nr 3127208).

Sąd Okręgowy stwierdził że brak jest dowodów, jakoby odwołująca faktycznie pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, skoro przed 1990 r. nie zajmowała 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. W kwestionowanym okresie odwołująca wykonywała prace o charakterze administracyjnym polegające na obsłudze sekretariatu. Sąd Okręgowy wskazał, że po uwzględnieniu powyższej uchwały Sądu Najwyższego, w niniejszym przypadku brak było przesłanek do redukcji wysokości świadczenia odwołującej, albowiem nabyła ona swoje prawo emerytalne słusznie (w kontrze do praw nabytych niesłusznie).

Reasumując, ustawowe kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r., powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Brak takowej oceny przybiera charakter odpowiedzialności zbiorowej, przypisując wszystkim emerytowanym funkcjonariuszom działalność na rzecz totalitarnego państwa, a tym samym domniemanie dopuszczenia się przez nich łamania praw człowieka i naruszania jego podstawowych wolności. Stosowanie odpowiedzialności zbiorowej, oderwanej od oceny zindywidualizowanych czynów funkcjonariuszy, zbliżyłoby cele spornej ustawy do mechanizmów stosowanych w czasach państwa totalitarnego, aniżeli w demokratycznym państwie prawa.

Dokonanie swobodnej oceny materiału dowodowego, zgromadzonego w sprawie, realizuje prawo jednostki, obywatela demokratycznego państwa prawa do sprawiedliwego, rzetelnego rozpoznania jego zindywidualizowanej, kontrydiktoryjnej sprawy, przy zachowaniu podstawowych gwarancji procesowych i materialnych w zakresie ochrony świadczeń, które przyznano mu prawem krajowym i w wiążących Polskę umowach międzynarodowych (tak wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 19 listopada 2020 r., sygn. III AUa 115/20).

Wobec powyższego Sąd Okręgowy opierając się na rozważaniach zawartych w treści uchwały Sądu Najwyższego sygn. III UZP 1/20, co do zakresu podmiotowego art. 13b związanych z wykładnią nieostrego pojęcia „służby na rzecz państwa totalitarnego” i przeprowadzając przez jej pryzmat postępowanie dowodowe kontrydiktoryjne, doszedł do wniosku, że brak jest jednoznacznych dowodów na to, aby odwołująca pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa i dopuściła się przed rokiem 1990 działań wymierzonych przeciwko opozycji demokratycznej, związkom zawodowym, stowarzyszeniom, kościołom, łamania prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałcenia prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, będących podstawowymi prawami i wolnościami człowieka. Wobec powyższego, zdaniem Sądu Okręgowego, w niniejszym przypadku brak było przesłanek do redukcji wysokości świadczenia A. P..

Sąd Okręgowy dodał ponad to, że w dniu 16 czerwca 2021 roku Trybunał Konstytucyjny w sprawie P 10/20 orzekł, iż art. 22a ust. 2 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2020 r. poz. 723) jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W ustnych motywach rozstrzygnięcia wskazano na zgodność z Konstytucją zastosowanej wobec osób, objętych ustawą zasady zabezpieczenia społecznego de minimis, wskazując, iż ich sytuacja prawna byłaby zgoła inna, gdyby ustawodawca w całości odebrałby im należne dotychczas świadczenia. Podkreślono również brak uzasadnionych podstaw do zastosowania zasady ne bis in idem, a to z uwagi na fakt, iż wcześniejsza ustawa w ogóle nie odnosiła się do świadczeń rentowych. Wskazano również na zasadę praw nabytych, którą – w ocenie Trybunału Konstytucyjnego – należy oceniać przez pryzmat prawa nabytych słusznie, w kontrze do praw nabytych niesłusznie. W ocenie Sądu Okręgowego oznacza to, iż analizując przedmiotową sprawę, należało zbadać – przez pryzmat uchwały Sądu

Najwyższego z dnia 16 września 2020 roku – czy strona ubezpieczona nabyła prawo do spornego świadczenia słusznie czy też niesłusznie. Zebrany w sprawie materiał dowodowy nie potwierdził, zdaniem Sądu pierwszej instancji, przesłanki niesłuszności.

Tym samym Sąd ten uznał odwołanie za uzasadnione i orzekł, jak w sentencji wyroku na podstawie art. 47714 § 2 k.p.c., przyznając A. P. prawo do emerytury policyjnej w wysokości ustalonej przed dniem 1 października 2017 r.

Powyższy wyrok zaskarżył apelacją Dyrektor Zakładu (...) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w całości zarzucając:

1) naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez nieprawidłową interpretację art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2020 r., poz. 723) zwanej dalej „ustawą zaopatrzeniową” poprzez przyjęcie, że decydujące znaczenie dla ustalenia służby na rzecz państwa totalitarnego ma fakt wykonywania czynności polegających na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności i bezpieczeństwa, w sytuacji gdy dyspozycja w/w przepisu dla przesądzenia faktu pełnienia służby na rzecz państwa totalitarnego wymaga wyłącznie pełnienia służby w cywilnych i wojskowych formacjach i instytucjach wymienionych w w/w przepisie;

1) naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 15c ustawy zaopatrzeniowej poprzez jego bezpodstawne niezastosowanie w sprawie i nieuprawnione przyjęcie, że Odwołująca nie powinna podlegać rygorom przewidzianym w w/w przepisie, pomimo iż spełnia przesłanki w tym przepisie określone;

2) naruszenie art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej oraz S 14 ust. I pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin poprzez zupełne pominięcie dowodu jakim jest informacja o przebiegu służby, podczas gdy zgodnie z naruszonym przepisem informacja o przebiegu służby jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzanym na podstawie akt osobowych funkcjonariusza przez właściwe organy;

2) naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 233 §1 k.p.c., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia polegające na dowolnej, a nie swobodnej ocenie charakteru służby Odwołującej, podczas gdy ze zgromadzonego materiału dowodowego wynika, że Ubezpieczona pełniła służbę w (...), czyli w jednostce wymienionej w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej;

3) naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 252 k.p.c., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia, polegające na zakwestionowaniu przez Sąd I Instancji oświadczenia (...), pomimo braku udowodnienia przez Odwołującą okoliczności przeciwnych;

4) naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 232 k.p.c., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia, polegające na uznaniu, że organ rentowy nie przedłożył dowodów potwierdzających, by w spornym okresie od 01.04.1981 r. do 31.07.1990 r. Odwołująca pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, podczas gdy powyższe w sposób jednoznaczny wynikało z dokumentacji złożonej przez (...).

Z uwagi na powyższe zarzuty apelujący wnosil o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego MSWiA z 3 sierpnia 2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury, a także zasądzenie od Odwołującej na rzecz organu rentowego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych; ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi I Instancji do ponownego

rozpoznania z pozostawieniem temu Sądowi rozstrzygnięcia w przedmiocie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych za I i II Instancję.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

apelacja zasługiwała na częściowe uwzględnienie, skutkując częściową zmianą zaskarżonego wyroku i decyzji organu rentowego.

Na wstępie wskazać należy, że fakty dotyczące służby A. P. wynikające z dokumentów znajdujących się w jej aktach osobowych, zawierających dane niekwestionowane przez strony oraz, w zakresie, w jakim są zgodne z tymi dokumentami, zeznań odwołującej się, nie były sporne.

Sąd pierwszej instancji nie popełnił błędu w ustaleniach faktycznych, dotyczących historii służby Alicji Pałasz (...). W toku postępowania odwoławczego Sąd Apelacyjny uzupełniając ustalil na podstawie akt osobowych odwołującej się, że w dniu 14 stycznia 1981 r. zwróciła się ona o przyjęcie do służby w (...)uzasadniając wniosek faktem pracy jej męża w resorcie spraw wewnętrznych oraz dogodnymi warunkami wynagrodzenia i możliwością rozwoju zawodowego. W dniu 11 marca 1981 r. sformułowano wniosek personalny o przyjęcie A. P. do służby jako funkcjonariuszkę w okresie służby przygotowawczej na stanowisku maszynistki w (...) w 7 grupie z uposażeniem właściwym dla zajmowanego stanowiska 2250 zł, dodatkami operacyjnym i kwalifikacyjnym oraz stopniem szeregowej (...). A. P. podjęła służbę od 1 kwietnia 1981 r., jako maszynistka w (...). A. P. była dobrze oceniana przez przełożonych, jako funkcjonariuszka biegła w wykonywaniu obowiązków zawodowych, obowiązkowa, sumienna, dyspozycyjna i posiadająca znajomość specyfiki pracy kontrwywiadowczej (notatka służbowa k 6). A. P. podnosiła swoje kwalifikacje, jako funkcjonariuszka (...), w tym ukończyła kurs i 16 czerwca 1982 r. zdała egzamin na podoficera (...). Od 1 kwietnia 1982 r. A. P. została mianowana funkcjonariuszem stałym, powierzono jej stanowisko sekretarza - maszynistki i podwyższono uposażenie.

(...), w którym pełniła służbę A. P., powołany na mocy zarządzenia nr 00238/56 ministra spraw wewnętrznych z dnia 27 listopada 1956 r. po reorganizacji MSW, miał za zadanie zwalczanie „szpiegowskiej działalności wywiadów państw kapitalistycznych wymierzonych przeciwko Polsce Ludowej”. Według zarządzenia nr 048/76 ministra spraw wewnętrznych z dnia 16 czerwca 1976 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego oraz zakresu i systemu działania Departamentu II Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i wydziałów II komend wojewódzkich (równorzędnych) Milicji Obywatelskiej, Departament II miał być odpowiedzialny za „zwalczanie działalności wywiadowczej skierowanej przeciwko interesom politycznym, gospodarczym i obronnym Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej”. Do podstawowych zadań Departamentu zaliczono: zwalczanie działalności wywiadowczej prowadzonej przeciwko PRL przez służby specjalne państw NATO i innych krajów kapitalistycznych, podejmowanie przedsięwzięć operacyjnych wobec rezydentur wywiadowczych umieszczonych w przedstawicielstwach państw obcych w PRL (ambasadach, konsulatach, przedstawicielstwach handlowych, instytutach i ośrodkach kulturalnych, biurach agencji prasowych, itp.), kontrola operacyjna i przeciwdziałanie „destrukcyjno-ideologicznej” działalności placówek i przedstawicielstw państw obcych i organizacji międzynarodowych w Polsce oraz rozpoznawania charakteru i treści tych kontaktów, ochrona kontrwywiadowcza wybranych osób i obiektów będących w szczególnym zainteresowaniu służb specjalnych państw kapitalistycznych, inwigilacja uczestników międzynarodowej wymiany osobowej podejrzanych o prowadzenie działalności wywiadowczej przeciwko PRL, prowadzenie prac analityczno-informacyjnych dotyczących głównych kierunków i metod działania służb specjalnych państw NATO i innych krajów kapitalistycznych przeciwko PRL, określanie, stosownie do bieżących potrzeb i wywiadowczego zagrożenia, kierunków pracy operacyjnej i taktyki działania równorzędnych wydziałów II KWMO. Departament II współdziałał z innymi jednostkami resortu spraw wewnętrznych, a także - w zakresie ustalonym odrębnymi przepisami – z organami kontrwywiadu Ministerstwa Obrony Narodowej oraz organami kontrwywiadu państw wspólnoty socjalistycznej. Do czerwca 1977 r. Departament tworzyło osiem wydziałów operacyjnych o geograficzno-przedmiotowym przydziale zadań: w tym (...), w którym pracowała A. P.. (...) poddawany kilkakrotnie reorganizacjom i ostatecznie w sierpniu 1990 r. został rozwiązany, a na podstawie jego aktywów kadrowych i materialnych powołano Zarząd Kontrwywiadu (Zarząd

II) Urzędu Ochrony Państwa (inwentarz archiwalny IPN https://inwentarz.ipn.gov.pl/archivalCollection?id_a=2033&id_pz=9808&id_s=10366&id_ps=17873).

Służba w Departamencie II MSW pełniona w okresie od 1 kwietnia 1981 r. 1944 r. do 31 lipca 1990 r. stanowi służbę na rzecz totalitarnego państwa, zgodnie z art. 13 b ust. 1 punkt 5) podpunkt b) tiret 2 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 (tekst jednolity z dnia 6 maja 2016 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 708 ze zm., dalej też: ustawa zaopatrzeniowa).

W tym miejscu, odnosząc się do zarzutu apelacji naruszenia prawa procesowego - art. 252 k.p.c., polegającego na nieuwzględnieniu przez Sąd pierwszej instancji treści informacji (...), pomimo braku udowodnienia przez odwołującą się okoliczności przeciwnych, zauważyć należy, że Sąd pierwszej instancji poczynił ustalenia dotyczące historii służby odwołującej się w organach bezpieczeństwa państwa niesprzeczne z informacją o przebiegu służby sporządzoną przez (...) co do daty rozpoczęcia (1 kwietnia 1981 r.) i zakończenia służby (31 lipca 1990 r.) pełnionej w (...). Zarzut ten dotyczy zatem w istocie nie tyle wadliwości postępowania dowodowego, co zastosowania prawa materialnego, poprzez pominięcie art. 13 b ustawy zaopatrzeniowej. Jednocześnie zauważyć należy, że informacja o przebiegu służby odwołującej się przedstawiona przez (...), nie jest dla sądu powszechnego prowadzącego sprawę z zakresu ubezpieczeń społecznych wiążąca, i że kontrola zaskarżonych decyzji organów rentowych polega przede wszystkim na możliwości przeprowadzenia niczym nieograniczonego postępowania dowodowego w zakresie faktów stanowiących podstawę ich wydania. Za trafnością tego stanowiska przemawia utrwalone od lat orzecznictwo sądów powszechnych i Sądu Najwyższego. W postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011 r. (sygn. II UZP 10/11, OSNP 2012 Nr 23-24, poz. 298) zawarto stanowisko, że sąd ubezpieczeń społecznych, 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 (...) 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 Instytutu Pamięci Narodowej 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.

Dodać należy, że A. P. po 31 lipca 1990 r. pełniła służbę w (...), przez okres prawie 11 lat 10 miesięcy i 28 dni (od 1 sierpnia 1990 r. do 26 czerwca 2002 r.), a następnie w (...) przez 4 lata i 17 dni (od 29 czerwca 2002 r. do 15 lipca 2006 r.) Łączna wysługa z tytułu tej służby nosi zatem 15 lat 11 miesięcy i 15 dni. Ponad to posiada ona okres nieskładkowy przed służbą w wymiarze 3 lat 9 miesięcy i 12 dni oraz okresy składkowe przed służbą liczone z zastosowaniem wskaźnika 2,6 % w wynoszące 9 lat o 4 miesiące. 4 lata 7 miesięcy i 24 dni). Prawo do emerytury odwołującej się przyznano decyzją z 9 sierpnia 2006 r. w wysokości 75 % podstawy jej wymiaru. Emerytura z uwzględnieniem wysługi nie będącej służbą na rzecz totalitarnego państwa wynosi 50,08 % podstawy wymiaru, stanowi kwotę 2136,11 zł (decyzja z 3 sierpnia 2017 r. k 6 – 6 verte a.r.)

Mając powyższe na uwadze Sąd Apelacyjny dokonał oceny całości materiału dowodowego zgromadzonego w toku postępowania przed Sądem pierwszej instancji oraz w instancji odwoławczej i poczynił dodatkowe, opisane wyżej ustalenia.

Dopiero tak ustalony, kompletny stan faktyczny sprawy podlegać powinien ocenie prawnej. Ocena dokonana przez Sąd pierwszej instancji przede wszystkim odwoływała do okoliczności ogólnych, nie wynikających ze zgromadzonych sprawie dowodów (poza twierdzeniami samej odwołującej odpowiadającej na pytanie Sądu) i, zdaniem Sądu odwoławczego, irrelevantnych dla rozstrzygnięcia, w konsekwencji prowadząc do wydania błędnego wyroku. Zawarte

w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, potraktowane przez Sąd Okręgowy jako kluczowe dla rozstrzygnięcia ustalenie, że „w okresie pełnionej służby odwołująca nie zajmowała się zagadnieniami związanymi z opozycją, kościołem, czy związkami wyznaniowymi” (rozwinęte w dalszej części uzasadnienia dotyczącej oceny prawnej: „nie zajmowała zwalczaniem opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniem praw i wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniem prawa do życia, własności i bezpieczeństwa obywateli”) jest, z uwagi na jego nieprecyzyjność oraz pozostałe ustalenia dotyczące niekwestionowanych wynikających z dokumentów faktów, w szczególności obrazujących zakres działania (...), w którym A. P. pełniła służbę, całkowicie nieuprawnione i sprzeczne z art. 233 § 1 k.p.c. Apelacja trafnie zarzuca naruszenie tego przepisu.

Zgodnie z art. 233 § 1 k.p.c. sąd ocenia wiarygodność i moc dowodów według własnego przekonania, na podstawie wszechstronnego rozważenia zebranego materiału, a zatem, jak podkreśla się w orzecznictwie, z uwzględnieniem wszystkich dowodów przeprowadzonych w postępowaniu, jak również wszelkich okoliczności towarzyszących przeprowadzaniu poszczególnych dowodów i mających znaczenie dla oceny ich mocy i wiarygodności. By skutecznie postawić zarzut naruszenia art.233 § 1 k.p.c. należy wykazać, że sąd uchybił zasadom logicznego rozumowania lub doświadczenia życiowego. To bowiem jedynie może być przeciwstawione uprawnieniu sądu do dokonywania swobodnej oceny dowodów.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, cytowanego wyżej ustalenia Sądu pierwszej instancji, mając na uwadze całokształt materiału dowodowego, w szczególności dowody z dokumentów w postaci akt osobowych odwołującej się oraz przytoczone we wcześniejszej części uzasadnienia informacje dotyczące zakresu działania i zadań (...) pochodzące z inwentarza archiwalnego (...), w świetle zasad logiki i doświadczenia życiowego, nie można uznać za prawidłowe. Pojęcie, jakim operuje Sąd pierwszej instancji tj.: „nie zajmowała się zagadnieniami związanymi z opozycją, kościołem, czy związkami wyznaniowymi” jest bardzo szerokie i oznaczać może zarówno negowanie bezpośredniego prowadzenia działalności operacyjnej, naruszającej w sposób oczywisty ludzkie oraz obywatelskie prawa i wolności, jak i, negowanie udzielania mniej lub bardziej istotnej, pomocy w tym zakresie. Z uzasadnienia zaskarżonego wyroku wynika, że wykonywane przez odwołującą się prace o charakterze administracyjnym polegające na obsłudze sekretariatu, w tym obsłudze korespondencji, przepisywaniu pism i dokumentów, udzielaniu informacji telefonicznych, zdaniem Sądu pierwszej instancji w żadnym zakresie tj. odnoszącym się zarówno do ww. bezpośrednich jak i pomocniczych działań, nie mieszczą się w tym pojęciu. Ocena taka jest błędna, bowiem opiera się wyłącznie na nieprecyzyjnym zeznaniu odwołującej się, która udzielała odpowiedzi na sformułowane w sposób ogólny pytanie Sądu Okręgowego. Sąd pierwszej instancji z naruszeniem art. 233 § 1 k.p.c. pominął przy jej dokonywaniu pozostałe okoliczności związane z opisanymi wyżej charakterem i zadaniami jednostki, w której A. P. pełniła służbę oraz dane wynikające z jej akt osobowych, tj. nie uwzględniając historii jej zatrudnienia, w tym ponoszenia kwalifikacji - złożenia egzaminu na podoficera (...), awansu stanowiskowego i płacowego oraz bardzo pozytywnej oceny wskazującej na zaangażowanie, obowiązkowość, dyspozycyjność i znajomość specyfiki kontrwywiadowczej. Wobec powyższego ustalenie tego Sądu, jakoby A. P. w okresie służby w (...) „nie zajmowała się zagadnieniami związanymi z opozycją, kościołem, czy związkami wyznaniowymi” uznać należało za arbitralne i wadliwe. Jako takie nie powinno stanowić podstawy faktycznej rozstrzygnięcia. Mając na uwadze powyższe za trafny należało uznać również zarzut naruszenia art. 232 k.p.c. polegającego na uznaniu, że organ rentowy nie przedłożył dowodów potwierdzających, by w spornym okresie od 01.04.1981 r. do 31.07.1990 r. odwołująca pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, podczas gdy wynikało to z dokumentacji złożonej przez (...).

Przypomnieć należy, że przedmiotem sporu w niniejszej sprawie była ocena zgodności z prawem obniżenia odwołującej się wysokości emerytury policyjnej, co nastąpiło na podstawie decyzji organu emerytalnego z 3 sierpnia 2017 r. obniżającej wysokość wymienionego świadczenia począwszy od 1 października 2017 r. Na mocy 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 2016r. poz. 2270) ustawodawca wprowadził do porządku prawnego kolejną (po ustawie z 23 stycznia 2009 r.) regulację dającą podstawę do obniżenia emerytur, a także rent osobom, które pełniły

służbę w organach bezpieczeństwa państwa. Ustawa nowelizująca, definiując w dodanym do nowelizowanej ustawy zaopatrzeniowej art. 13b nowe pojęcie „służby na rzecz państwa totalitarnego” – zgodnie z przepisem 13b ust. 1 za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach, obniżyła świadczenia emerytalne, przyjmując w art. 15c, że w przypadku osoby, która pełniła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., 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. Jednocześnie ustawodawca wprowadził ograniczenie, zgodnie z którym wysokość emerytury ustalonej zgodnie z art. 15c ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przy czym w roku 2017 jest to kwota 2 069,02 zł. Powyższa regulacja spowodowała także niemożność uwzględnienia ponad wyznaczony przez ustawodawcę limit, przy obliczaniu emerytury, okresów zatrudnienia poza służbą mundurową i innych, o których mowa w art. 14 ustawy emerytalnej, które dotychczas doliczało się do wysługi emerytalnej i podwyższały one emeryturę o 1,3% podstawy jej wymiaru.

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 1989r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. W niniejszej sprawie odwołująca nie powoływała się na żadną z tych przesłanek.

Sąd Okręgowy zaskarżonym wyrokiem zmienił decyzję organu rentowego z dnia 3 sierpnia 2017 r. i ustalił, że odwołującej przysługuje prawo do emerytury policyjnej w wysokości ustalonej przed dniem 1 października 2017 r. Sąd Okręgowy w uzasadnieniu wyroku Sąd powołał się na uchwałę składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r. (sygnatura akt: III UZP 1/20) wskazując, iż zgodnie ze stanowiskiem zawartym w w/w uchwale „kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka”. Uwzględnienie powyższej tezy w zestawieniu z wadliwie ocenionym materiałem dowodowym doprowadziło Sąd Okręgowy do konkluzji, że brak jest dowodów, aby Odwołująca faktycznie pełniła służbę na rzecz państwa totalitarnego, a także aby podczas służby w spornym okresie zajmowała się ona zwalczaniem opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, czy wykonywała zadania służące łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności i bezpieczeństwa obywateli.

Powyższa ocena, co zasygnalizowano we wcześniejszej części niniejszego uzasadnienia, w zakresie negującym fakt pełnienia przez A. P. służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13 b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, jest błędna, stanowi naruszenie wymienionego przepisu i jako taka nie zasługuje na akceptację.

Jak wskazano, ustawą zmieniającą z 16 grudnia 2016 r. wprowadzono do ustawy zaopatrzeniowej art. 13b, zgodnie z którym za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990r. w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach, w tym w Departamencie II Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (art. 13 b ust. 1 punkt 5 podpunkt b) tiret 2 ustawy zaopatrzeniowej). W świetle zatem art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, dla uznania, że mamy do czynienia ze służbą na rzecz totalitarnego państwa, nie ma znaczenia, na czym polegała służba w jednostkach i formacjach tam wymienionych. W ocenie Sądu Apelacyjnego, wobec nie budzącej wątpliwości treści cyt. przepisu, nie ma uzasadnienia dla poszukiwania znaczenia użytych w nim sformułowań z zastosowaniem innych, niż literalna, metod wykładni. Taki też wniosek wynika z uzasadnienia projektu do ustawy nowelizującej, w którym zwrócono uwagę na to, że tzw. katalog lustracyjny

z art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2013 r. poz. 1388, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą lustracyjną”, jest nieprecyzyjny, gdyż nie wskazano jednoznacznie, czy konkretna jednostka była organem bezpieczeństwa państwa i z uwagi na nieprecyzyjność tzw. katalogu lustracyjnego występowała niejednoznaczność w orzecznictwie co do uznawania niektórych instytucji za organy bezpieczeństwa państwa, co skutkowało w części przypadków nieuznaniem przez sądy za organy bezpieczeństwa państwa jednostek, co do których Instytut Pamięci Narodowej nie miał wątpliwości, iż nimi były. W związku z powyższym, zdaniem projektodawcy, istniała konieczność doprecyzowania katalogu jednostek, w których służba była pełniona na rzecz totalitarnego państwa, przy uwzględnieniu uwag Instytutu Pamięci Narodowej, ażeby nie wprowadzać w chwili obecnej zmian w ustawie lustracyjnej, gdyż mogłoby to wpłynąć w sposób istotny na prowadzone postępowania lustracyjne oraz na sam proces składania i badania oświadczeń lustracyjnych. Pojęcie „służby w organach bezpieczeństwa państwa” zastąpiono pojęciem „służby na rzecz totalitarnego państwa”, by nie wprowadzać nowej definicji organów bezpieczeństwa państwa wyłącznie na potrzeby ustawy dezubekizacyjnej. Katalog wprowadzony w art. 13b i jego uzasadnienie został opracowany przez Instytut Pamięci Narodowej. Uznano, że „obecny stan badań pozwala na stworzenie enumeratywnego wyliczenia tych jednostek, których funkcjonariusze służyli na rzecz totalitarnego państwa”. Wobec powyższego zaproponowano wprowadzenie w ustawie zaopatrzeniowej art. 13b, który enumeratywnie określa jaką służba zostaje uznana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Stanowisko projektodawcy zostało w pełni zaakceptowane przez ustawodawcę, który wprowadził art. 13b w kształcie proponowanym w projekcie (druk sejmowy VIII 1061). Zgodnie z art. 13b ust. 1 ww. ustawy jedynym kryterium kwalifikacji służby jako służby na rzecz państwa totalitarnego jest służba pełniona w jednostkach enumeratywnie wskazanych w przepisie. Jednostki organizacyjne Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, i ich poprzedniczki, oraz ich odpowiedniki terenowe zostały pogrupowane z uwagi na wykonywane czynności. Ponadto art. 13a i 15b w brzmieniu obowiązującym przed uchwaleniem ustawy zmieniającej z 16 grudnia 2016 r. posiadały odesłanie do definicji „organów bezpieczeństwa państwa”, do art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. Obecnie ustawa zaopatrzeniowa posiada własne szczegółowe definicje pojęć ustawowych, którymi się posługuje i nie ma potrzeby ani możliwości bez wyraźnego zapisu w tym zakresie do posiłkowania się innym aktem prawnym przy dokonywaniu wykładni przepisów ww. ustawy.

Mając powyższe na uwadze uznać należy, że ustawodawca w art. 13 b zawarł definicję legalną pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” jednoznacznie uznając za takową służbę w instytucjach i formacjach enumeratywnie wymienionych w tym przepisie, nie czyniąc rozróżnienia z uwagi na zajmowane stanowiska, funkcje, zadania, czy wykonywane czynności. Ustawodawca nie uzależnił też objęcia funkcjonariusza procedurą ponownego przeliczenia świadczenia w związku z faktem pełnienia przez niego służby na rzecz państwa totalitarnego od wykonywania czynności polegających na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności i bezpieczeństwa, w sytuacji gdy dyspozycja w/w przepisu dla przesądzenia faktu pełnienia służby na rzecz państwa totalitarnego wymaga wyłącznie pełnienia służby w cywilnych i wojskowych formacjach i instytucjach w nim wymienionych. Nie jest zatem, zdaniem Sądu Apelacyjnego, uzasadnione czynienie dalszych zabiegów interpretacyjnych art. 13 b ustawy zaopatrzeniowej, w tym z odwołaniem się do wykładni systemowej i treści preambuły do ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2017r. poz. 2186 z późn. zm.), tzw. ustawy lustracyjnej.

Jednocześnie, zgodnie z utrwalonym i jednolitym do tej pory orzecznictwem, przepisy dotyczące ubezpieczenia i zabezpieczenia społecznego należy co do zasady, wyklądać w sposób ścisły, co wskazuje na priorytet wykładni gramatycznej, zaś przy pozytywnym rezultacie wykładni gramatycznej, co do zasady, nie jest uzasadnione stosowanie innych rodzajów wykładni, zwłaszcza o charakterze zawężającym lub rozszerzającym literalną treść interpretowanej regulacji. Odstąpienie od tej zasady powinno mieć miejsce w wyjątkowych sytuacjach, np. przy wystąpieniu sprzeczności w systemie prawa, w tym oczywistej niezgodności analizowanej normy z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. Powyższe ma związek z koniecznością zapewnienia obywatelom, spełniającym jednakowe, sprecyzowane ustawowo warunki, jednolitych praw do świadczeń emerytalnych i rentowych co do zasady i co do wysokości,

uwzględniając, że świadczenia te są wypłacane z środków publicznych. Ścisła wykładnia przepisów ustawy nowelizującej wyklucza kwalifikowanie funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa, jako podlegających regulacjom tej ustawy, lub nie, z uwagi na ocenę ich konkretnych czynów i zaangażowania, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w ustawie. Powyższe zróżnicowanie jest nieuzasadnione również z innych względów. Podkreślenia ponownie wymaga, że pełnienie służby w organach bezpieczeństwa państwa wiązało się z korzystaniem z licznych przywilejów materialnych i prawnych, czego przykładem były wyższe uposażenia za służbę, a w konsekwencji wyższe od przeciętnych kwoty emerytur. Przywileje te były nadawane nie ze względu na indywidualne zasługi poszczególnych funkcjonariuszy, ale z powodu samej przynależności do struktur organów bezpieczeństwa, bardzo często stanowiąc zachętę dla podjęcia służby w tych organach - jak wskazywane było w wielu dokumentach z akt osobowych funkcjonariusze pełniący taką służbę posiadali światopogląd materialistyczny i wysoką świadomość sytuacji społeczno – politycznej, którą akceptowali. Również odwołująca zgłosiła się do pełnienia służby w organach bezpieczeństwa państwa motywując swoją decyzję perspektywą wyższego wynagrodzenia.

Należy też założyć, że ustawodawca w nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej wprowadzonej ustawą z 2016r. precyzując pojęcie służby na rzecz totalitarnego państwa, miał świadomość tego, że w organach bezpieczeństwa państwa PRL pełnili służbę funkcjonariusze, których funkcje były różne, kluczowe, zasadnicze, jak i pomocnicze, zaś brak wyłączenia spod regulacji ustawy nowelizującej określonych funkcjonariuszy, których zadania były tylko pomocnicze lub techniczne, był zabiegiem celowym, a nie przypadkowym.

Odrębnym problemem w omawianym kontekście są kwestie dowodowe. Sąd Apelacyjny nie podziela argumentacji, jaką zdaje się przedstawiać Sąd pierwszej instancji, że obowiązkiem organu rentowego było wykazanie dowodowe, że dany funkcjonariusz nie pełnił służby na rzecz totalitarnego państwa rozumianej jako konkretne czyny i działania skierowane bezpośrednio na realizację zasadniczych celów i zadań organów służby bezpieczeństwa. Tego rodzaju inicjatywa dowodowa, w ocenie Sądu Apelacyjnego jest o tyle zbędna, że sama przynależność służbowa do struktur organów bezpieczeństwa państwa, nie kwestionowana na gruncie niniejszej sprawy, i wykonywanie zadań, chociażby o charakterze pomocniczym, w ramach służby w tych organach, została przez ustawodawcę zakwalifikowana wprost, jako służba na rzecz państwa totalitarnego. Założenie, że obniżenie świadczenia przewidziane ustawą nowelizującą wymaga wykazania dowodowego popełnienia przez funkcjonariusza konkretnych czynów skierowanych przeciwko powszechnie akceptowanym, istotnym wartościom jest też nietrafne z uwagi na oczywiste, niewątpliwie znane również ustawodawcy trudności dowodowe w tym zakresie. Nie można przyjąć, że przepisy dotyczące zaopatrzenia emerytalno – rentowego, które powinny być stosowane jednolicie wobec wszystkich osób spełniających precyzyjnie określone przesłanki, wymagają dodatkowo interpretacji wiążącej się z koniecznością wykazania dowodowego najczęściej nieudokumentowanych, lub udokumentowanych w sposób szczątkowych, faktów mających miejsce przed 1990 r., wiążących się z bieżącą, niejednokrotnie tajną, działalnością funkcjonariusza, na temat której najczęściej nie ma szczegółowych informacji w jego aktach osobowych. W sytuacji, gdy jak powszechnie wiadomo, dokumenty organów bezpieczeństwa państwa, w szczególności na początku lat 1989 -1990 były na masową skalę niszczone oraz zważywszy na fakt, że zakres informacji zawarty w aktach osobowych funkcjonariuszy jest bardzo ograniczony, ustalanie obecnie indywidualnych przewinień na podstawie dokumentów znajdujących się w archiwach (...) jest niemożliwe i niecelowe, a także niewątpliwie sprzeczne z intencją ustawodawcy. Z kolei dowody osobowe sprowadzają się przede wszystkim do zeznań samych funkcjonariuszy, których dotyczy obniżenie świadczeń, zatem ich wartość dowodowa jest niska, z uwagi na bezpośrednie zainteresowanie wynikiem sporu oraz powszechną tendencję do wybiórczego przedstawiania faktów, marginalizowania swojej roli w strukturach SB, a także z uwagi upływ czasu, mający wpływ na zatarcie w pamięci faktów i okoliczności związanych z zatrudnieniem w organach bezpieczeństwa państwa. Zeznania te, ocenione w zestawieniu z dokumentami znajdującymi się w aktach osobowych funkcjonariusza oraz powszechną wiedzą o funkcjonowaniu państwa jakim była PRL, w świetle zasad logiki i doświadczenia życiowego, nie mogą być traktowane, jako nie budzący wątpliwości materiał dowodowy służący ustaleniu faktów istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy o emeryturę lub rentę.

Zatem, w omawianym kontekście wykładni art. 13 b ustawy zaopatrzeniowej, w ocenie Sądu Apelacyjnego należy mieć zatem przede wszystkim na uwadze treść tej regulacji oraz charakter i rolę organów bezpieczeństwa państwa

w utrzymaniu dyktatury komunistycznej. Nie jest rzeczą obecnie kwestionowaną, że organy te stosowały metody naruszające podstawowe prawa człowieka, co jest charakterystyczne w funkcjonowaniu państwa totalitarnego. Kluczową rolę w tym systemie odgrywali funkcjonariusze zatrudnieni w ich strukturach, którzy pełniąc różne role, w mniejszym lub w większym stopniu brali udział w realizowaniu polityki zastraszania i inwigilowania społeczeństwa. Sąd Apelacyjny nie podziela argumentacji negującej lub marginalizującej udział funkcjonariuszy pełniących, tak jak odwołująca się, funkcje pomocnicze, lub techniczne, w realizowaniu zadań przynależnych organom bezpieczeństwa państwa. Podkreślić należy, że służba bezpieczeństwa państwa mogła sprawnie funkcjonować i działać na rzecz reżimu dławiącego skutecznie przez kilkadziesiąt lat prawa i wolności w wymiarze ludzkim i obywatelskim, nie tylko dzięki działalności funkcjonariuszy prowadzących bezpośrednio działania operacyjne, czy inne, skierowane przeciwko tym wartościom, ale także dzięki pracy, lojalności i zaangażowaniu pracowników administracyjnych i technicznych. W organach służby bezpieczeństwa państwa z oczywistych względów pracowali również funkcjonariusze, którzy nie podejmowali tego typu działań bezpośrednio, jednak których czynności były pomocne i niezbędne dla funkcjonowania organów SB. Zauważyć należy, że nie były to osoby przypadkowe. Z akt osobowych wynika funkcjonariuszy SB, że przed przyjęciem do służby szczegółowo sprawdzano ich życiorysy, powiązania rodzinne, postawę polityczną i ideową, stosunek do władz, partii rządzącej, kościoła i opozycji, a także oraz ewentualne kontakty z zagranicą. Nowo zatrudniani funkcjonariusze składali ślubowanie i byli poddawani okresowym ocenom, w których uwzględniano m.in. nie tylko techniczne wykonywanie powierzonych zadań oraz zwykły rozwój zawodowy, ale także postawę ideologiczną oraz świadomość społeczno - polityczną. Warto też zauważyć, że funkcjonariusze, również techniczni i administracyjni byli poddawani odpowiednim szkoleniom, po ukończeniu których awansowali w hierarchii struktury służby bezpieczeństwa, i które przekładały się na wzrost ich uposażeń. Odwołująca się zatrudniona jako sekretarka - maszynistka odbyła kurs podoficerów Milicji Obywatelskiej i złożyła egzamin na funkcjonariusza MO, posiadała stopień podoficera MO – kaprała, a następnie starszego kaprała (wniosek personalny z 22 czerwca 1983 r.). Powyższe zabiegi mają oczywiste uzasadnienie w charakterze służb, które sprawowały kontrolę nad całym społeczeństwem, tłumiąc wszelkie przejawy oporu i wolność współobywateli. Ich funkcjonariusze, niezależnie od tego, jakiego stopnia i niezależnie od pełnionych zadań, musieli być osobami zaufanymi oraz deklarującymi poparcie dla reżimu. Niewątpliwie były to też osoby niezbędne dla sprawnego funkcjonowania organów bezpieczeństwa państwa, w przeciwnym razie nie zostaliby zatrudnieni w tych organach. Warto też zauważyć, że funkcjonariusze, również techniczni i administracyjni byli poddawani odpowiednim szkoleniom, po ukończeniu których awansowali w hierarchii struktury służby bezpieczeństwa, i które przekładały się na wzrost ich uposażeń. Odwołująca się zatrudniona jako sekretarka - maszynistka odbyła kurs podoficerów Milicji Obywatelskiej i złożyła egzamin na funkcjonariusza MO, posiadała stopień podoficera MO – kaprała, a następnie starszego kaprała (wniosek personalny z 22 czerwca 1983 r.).

Zamykając ten wątek Sąd Apelacyjny podkreśla, że działania organów bezpieczeństwa państwa miały charakter systemowy. Czynności poszczególnych funkcjonariuszy, łącznie tworzyły opresyjny system, w którym dopuszczano się czynów naruszających podstawowe, przynależne ludziom, w tym współobywatelom, prawa i wolności, również czynów zbrodniczych. Z tych też powodów ustalanie indywidualnej odpowiedzialności konkretnych funkcjonariuszy, niewątpliwie sprzeczne z intencją ustawodawcy, jest nieuzasadnione, gdyż dopiero suma poszczególnych działań funkcjonariuszy tworzyła system uznany powszechnie i bezspornie za bezprawny.

Zaznaczyć należy, że uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. i wyrażony w niej pogląd, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13 b ust. 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, w ujęciu formalnym wiąże tylko sąd apelacyjny przedstawiający zagadnienie prawne do rozpoznania. Niezależnie od powyższego, wskazać należy, że Sąd pierwszej instancji opierając się wyłącznie na tezie powyższej uchwały, z pominięciem szczegółowej argumentacji zawartej w jej uzasadnieniu, oraz na lakonicznym, nieprecyzyjnym oderwanym od zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego ustaleniu, że odwołująca „nie zajmowała się zagadnieniami związanymi z opozycją (...)”, „zwalczaniem opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniem praw i wolności słowa i zgromadzeń,

gwałceniem prawa do życia, własności i bezpieczeństwa obywateli” błędnie ocenił służbę pełnioną przez odwołującą w (...) w okresie od 1 kwietnia 1981 r. do 31 lipca 1990 r., jako służbę nie pełnioną na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13 b ustawy zaopatrzeniowej.

W konsekwencji Sąd Apelacyjny podzielił również zarzut apelacji naruszenia przez Sąd Okręgowy przepisów prawa materialnego poprzez niezastosowanie art. 15c ust. 1 punkt 1) ustawy zaopatrzeniowej przy ustalaniu wysokości emerytury odwołującej się, z uwagi na nieuprawnione przyjęcie, że nie pełniła ona służby na rzecz państwa totalitarnego, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, pomimo pozostawania w spornym okresie w służbie w (...). W tym stanie rzeczy, decyzję o obniżeniu świadczenia emerytalnego, należało uznać za uzasadnioną w części, w jakiej do obliczenia emerytury policyjnej odwołującego się uwzględnia wskaźnik podstawy wymiaru emerytury za każdy rok służby w warunkach wynikających z art. 13 b ustawy zaopatrzeniowej w wysokości 0%, a tym samym zaskarżony wyrok w tej części za błędny, co skutkowało koniecznością jego zmiany na podstawie art. 386 § 1 k.p.c.

Odmierna ocena i konsekwencje prawne dotyczą służby A. P. po 31 lipca 1990 r. Przypomnieć należy, że odwołująca się po 31 lipca 1990 r. pełniła służbę w (...), przez okres prawie 11 lat 10 miesięcy i 28 dni (od 1 sierpnia 1990 r. do 26 czerwca 2002 r.), a następnie w (...) przez 4 lata i 17 dni (od 29 czerwca 2002 r. do 15 lipca 2006 r.) Łączna wysługa z tytułu tej służby nosi zatem 15 lat 11 miesięcy i 15 dni. Ponad to posiada ona okres nieskładkowy przed służbą w wymiarze 3 lat 9 miesięcy i 12 dni oraz okresy składkowe przed służbą liczone z zastosowaniem wskaźnika 2,6 % w wynoszące 9 lat 0 4 miesiące, 4 lata 7 miesięcy i 24 dni). Prawo do emerytury odwołującej się przyznano decyzją z 9 sierpnia 2006 r. w wysokości 75 % podstawy jej wymiaru.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej emerytura policyjna przysługuje funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, który w dniu zwolnienia posiada 15 lat służby w Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Służbie Wywiadu Wojskowego, Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służbie Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służbie Celnej, Służbie Celno-Skarbowej lub w Służbie Więziennej, 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 podstawowej regulacji dotyczącej zasad nabywania emerytury policyjnej należy wskazać, że A. P. (pomijając okres służby przed 1 sierpnia 1990 r.) posiada ponad piętnastoletnią wysługę mundurową. Oznacza, to że podstawowego przywileju emerytalnego polegającego na możliwości przejścia na emeryturę po 15 latach służby ze świadczeniem wynoszącym co najmniej 40 % podstawy jego wymiaru odwołująca nie nabyła z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, lecz z tytułu służby w innych jednostkach, nie objętych dyspozycją art. 13 b ustawy zaopatrzeniowej. Emerytura obliczona z uwzględnieniem tej wysługi stanowi 50,08 % podstawy wymiaru i wynosi kwotę 2136,11 zł (punkt 3 i 4 zaskarżonej decyzji z 3 sierpnia 2017 r.).

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 wypacanej przez ZUS (art. 15c ust. 3). Przepis art. 15 ust 1-3a ustawy stosuje się odpowiednio. Zważywszy na fakt posiadania przez odwołującą się, z pominięciem okresu służby na rzecz totalitarnego państwa, ponad 15 letniego okresu wysługi, należy zwrócić uwagę na niespójność systemową przepisów ustawy z 8 lutego 1994 r. po nowelizacji ustawą z 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. Interpretacyjne dyrektywy systemowe opierają się na założeniu określonego stopnia spójności i niesprzeczności systemu prawa, w którym nie powinny występować normy wzajemnie niezgodne. Nakazują one w taki sposób ustalić znaczenie normy, aby nie była sprzeczna z innymi normami należącymi do systemu prawa. Jeżeli wynikiem wykładni językowej są dwa lub więcej możliwych znaczeń normy, należy wybrać takie, które nie jest sprzeczne z jakąkolwiek inną normą systemu prawa. Tymczasem z jednej strony przepis art. 12 ustawy zaopatrzeniowej gwarantuje funkcjonariuszowi pełniącemu służbę już tylko po 1990 r. w Urzędzie Ochrony

Państwa i Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, oraz posiadającą wysługę mundurową przed podjęciem służby w Departamencie II MSW, 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 z rzecz totalitarnego państwa 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 podstawowego przywileju emerytalnego wskazanego w ww. art. 12 z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Oznaczałoby to, że krótki, nie wpływający na spełnienie przesłanek do nabycia prawa do emerytury okres służby na rzecz totalitarnego państwa uzasadnia zastosowanie w/w mechanizmu. Wykładnia językowa tego przepisu stoi jednak w rażącej 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 jak również 15c ust. 1 który odsyła do stosowania art. 15 ust. 1 ustawy. 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%.

Podkreślić należy, że określone w art. 12 w zw. z art. 15 ust. 1 ustawy przywileje emerytalne funkcjonariusza służb mundurowych są ściśle związane z pełnieniem służby mającej określone znaczenie dla funkcjonowania państwa oraz w przynależnych tej służbie warunkach, tj. niejednokrotnie z narażeniem na utratę życia lub zdrowia. Jakkolwiek żaden z systemów emerytalnych w Polsce nie jest oparty na zasadzie ekwiwalentności, to jednak regulacje ustawowe dotyczące przesłanek nabycia prawa do świadczenia emerytalnego mają charakter gwarancyjny i majątkowy. Funkcjonariusz, który podejmuje się pełnienia odpowiedzialnej służby ma prawo liczyć, że po spełnieniu wymaganych przez ustawę przesłanek i po zwolnieniu ze służby będzie miał prawo do godziwego świadczenia, odpowiadającego warunkom pełnienia służby. Przyznanie określonego przywileju jest bowiem zawsze w korelacji z nałożonym uprzednio określonym szczególnym obowiązkiem. Uprawnienie emerytalne jest zarazem istotnym uprawnieniem majątkowym i, jak wskazuje sam tytuł ustawy, jest zaopatrzeniem funkcjonariusza po zwolnieniu ze służby, obliczonym według korzystnych zasad wynikających z ustawy, a związanym z doniosłością zadań pełnionych przez niego w czasie służby. Nie znajduje zatem uzasadnienia zastosowanie wynikającej z art. 15 c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej redukcji emerytury odwołującego się, nabytej z tytułu służby po 31 lipca 1990 r.

Pominięcie w stanie faktycznym niniejszej sprawy w procesie stosowania prawa przepisu art. 15 c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w odniesieniu do okresu służby po 31 lipca 1990 r. staje się konieczne również z uwagi na regulacje zawarte w art. 64 i 32, a także art. 2 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Należy mieć na uwadze dyrektywę interpretacyjną nakazującą dokonywanie wykładni przepisów prawa w taki sposób, aby - o ile stosowane metody wykładni na to pozwalają - uzyskać wynik wyrażający się w pełnej zgodności dekodowanego przepisu z unormowaniami Konstytucji.

W tym miejscu Sąd Apelacyjny wskazuje na dopuszczalność, co do zasady, stosowania przez sąd powszechny rozproszonej kontroli konstytucyjnej i pominięcia w procesie subsumpcji określonego przepisu ustawy z uwagi na jego niekonstytucyjność, bez uprzedniego rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego. Problem tego rodzaju bezpośredniej kontroli w procesie stosowania prawa był wielokrotnie rozważany w orzecznictwie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 9 października 2020 r. III CZP 95/19 LEX nr 3066660). Sąd Apelacyjny podziela pogląd, że powyższa kompetencja, wynika z przepisów art. 8 ust. 2 i art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jednak skorzystanie z niej, może mieć miejsce wyjątkowo i wyłącznie wówczas, gdy sąd rozpoznający sprawę nie ma wątpliwości co do niezgodności danego przepisu z Konstytucją, a sprzeczność ma charakter oczywisty (por. wyrok Sądu Najwyższego z 8 sierpnia 2017r., sygn. akt I UK 325/16 LEX nr 2389585). Wskazać należy, że art. 193 Ustawy Zasadniczej nie nakłada na sąd obowiązku zwracania się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, co do zgodności aktu normatywnego z Ustawą Zasadniczą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Stosowanie Konstytucji nie jest więc zastrzeżone wyłącznie dla Trybunału Konstytucyjnego, ale należy również do sądów, 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, co błędnie zarzuca apelacja, kompetencji

właściwej dla Trybunału Konstytucyjnego (sąd nie orzeka „w zastępstwie” Trybunału Konstytucyjnego), gdyż formalnie zakwestionowany przepis w dalszym ciągu pozostaje w systemie prawnym i może być stosowany przez inne sądy orzekające w analogicznych sprawach. 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, rozpoznanie sprawy przez Sąd jest dodatkowo, wynikająca z art. 45 ust. 1 Konstytucji, powinność sądu sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy bez zwłoki, przy jednoczesnym braku udzielenia przez Trybunał Konstytucyjny do dnia dzisiejszego odpowiedzi na pytanie prawne, zadane w trybie art. 193 Konstytucji (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 8 października 2015 r., III KRS 34/12 OSNAPiUS 2017, Nr 9, poz. 119).

Na gruncie niniejszej sprawy wskazać należy, że obniżenie emerytury odwołującej się z zastosowaniem przepisu art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w odniesieniu do okresu służby nie objętej dyspozycją przepisu art. 13 b ustawy zaopatrzeniowej pozostawałoby w oczywistej kolizji z art. 64 Konstytucji, stanowiąc naruszenie słuszenie nabytego prawa do zabezpieczenia społecznego z tytułu służby nie będącej służbą na rzecz totalitarnego państwa. W istocie byłoby to arbitralne i całkowicie nieuzasadnione odjęcie przysługującego wnioskodawczyni dotychczas z mocy ustawy uprawnienia majątkowego. Należy przy tym podkreślić, mając na uwadze uzasadnienie cytowanego wyżej projektu, że rozwiązania zawarte w noweli z dnia 16 grudnia 2016r. nie mogą mieć charakteru represyjnego. W świetle wynikającej z art. 2 Konstytucji konstytucyjnej zasady sprawiedliwości społecznej nie ma żadnych racji do pozbawiania funkcjonariuszki pełniącej służbę w warunkach określonych przepisami art. 12- 13 ustawy zaopatrzeniowej, świadczenia emerytalnego w wysokości przysługującej jej z tytułu tej służby. Zastosowanie w opisanych okolicznościach mechanizmu wskazanego w art. 15c ust. 3 stanowiłoby w istocie rodzaj nieproporcjonalnej, całkowicie nieuzasadnionej sankcji wobec takiego funkcjonariusza.

Niezależnie od powyższego, zastosowanie w stanie faktycznym niniejszej sprawy art. 15c ust. 3 ustawy pozostawałoby również w oczywistej sprzeczności z zasadą równości wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. Nie sposób bowiem wskazać istotnej różnicy w aspekcie spełnienia przesłanek do nabycia emerytury w wysokości określonej w art. 15 ust. 1 między funkcjonariuszami, z których każdy posiada co najmniej 15 - letni okres służby pełnionej w tożsamy warunkach. Brak jest tym samym uzasadnienia dla zróżnicowania ich sytuacji majątkowej. Pełnienie służby publicznej, na rzecz bezpieczeństwa obywateli stanowi dla wszystkich funkcjonariuszy realizację ich obowiązku i zadań, za co mają słuszenie prawo spodziewać się ustalonego według tych samych zasad zaopatrzenia emerytalnego. O istnieniu takiej różnicy z pewnością nie może stanowić sam fakt pełnienia przez odwołującą się przed 1 sierpnia 1990 r. służby w jednostce MSW. Obniżenie świadczenia słuszenie nabytego, z uwagi na ww. okoliczność, miałoby ewidentnie charakter represyjny, co nie było celem ustawodawcy i co jest nie do zaakceptowania, zważywszy na omówione wyżej zasady rangi konstytucyjnej.

W świetle przedstawionych już uwag uznać należy, że omawiana regulacja art. 15 c ust. 3 w sposób oczywisty koliduje z wynikającą z art. 2 Konstytucji RP zasadą demokratycznego państwa prawa realizującego zasady sprawiedliwości społecznej oraz z wynikającą z powyższych wartości zasadą zaufania obywateli do państwa i obowiązującego prawa. Niezależnie zatem od opisanego wyżej wyniku zastosowania reguł interpretacyjnych, wobec faktu, że obniżenie świadczenia nabytego z tytułu służby po 31 lipca 1990 r. jest nie do pogodzenia ze wskazanymi wartościami wyrażonymi w Ustawie Zasadniczej, uznać należy, że przepis art. 15 c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, będący podstawą takiego obniżenia, nie może mieć w niniejszej sprawie zastosowania.

Z tych względów Sąd Apelacyjny w punkcie 1. wyroku zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że zmienił zaskarżoną decyzję Dyrektora Zakładu Emerytalna - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. ustalając od 1 października 2017 r. wysokość emerytury A. P. na 50,08% , przy przyjęciu 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa tj. od 1 kwietnia 1981r., do 31 lipca 1990 r. oraz oddalił odwołanie w pozostałej części - na podstawie 386 § 1 k.p.c. w zw. art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. i w zw. z art. 477¹⁴ § 1 k.p.c.

W punkcie 2. wyroku Sąd Apelacyjny w pozostałej części oddalił apelację jako bezzasadną, na mocy art. 385 k.p.c.

W punkcie 3. wyroku Sąd Apelacyjny na podstawie art. 102 k.p.c. nie obciążył odwołującej się kosztami zastępstwa prawnego w instancji odwoławczej uznając, że przeciwnie rozstrzygnięcie i obciążenie jej tymi kosztami na rzecz organu rentowego w jakimkolwiek zakresie pozostawało w sprzeczności z zasadami słuszności. Sąd Apelacyjny miał na uwadze, że odwołująca się, biorąc pod uwagę ostateczną wysokość przyznanego świadczenia emerytalnego, w przeważającej części wygrała sprawę, zaś postępowanie sądowe było jedyną drogą do uzyskania emerytury w należytą wysokości.

Zgodnie z art. 15zszs1 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1842 ze zm.), w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w ciągu roku od odwołania ostatniego z nich, w sprawach rozpoznawanych według przepisów ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego w pierwszej i drugiej instancji sąd rozpoznaje sprawy w składzie jednego sędziego. Przepis art. 15zszs1 w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r. poz. 1090) zgodnie z przepisem przejściowym – art. 6 – znajduje zastosowanie do postępowań rozpoznawanych według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej, a sprawy, które przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy sąd rozpoznawał w składzie innym niż jednego sędziego, w dalszym ciągu prowadzone są przez tego sędziego, któremu sprawa została przydzielona jako referentowi, do zakończenia sprawy w danej instancji.

Anita Górecka