

Sygn. akt III AUa 2284/21

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 marca 2022 r.

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

Przewodniczący: Sędzia SA Ewa Stryczyńska

po rozpoznaniu w dniu 4 marca 2022 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy J. K.

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

o wysokość 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 2 listopada 2021 r. sygn. akt XIII 1U 15359/18

I. zmienia zaskarżony wyrok w punkcie 1. i 2. i oddala odwołanie;

*II. oddala wniosek Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego
Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. o
zasądzenie kosztów zastępstwa prawnego w postępowaniu apelacyjnym.*

Ewa Stryczyńska

Sygn. akt III AUa 2284/21

UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W., decyzją z 11 sierpnia 2017 r. dokonał ponownego ustalenia wysokości policyjnej renty inwalidzkiej **J. K.**, określając ją od 1 października 2017 r. na kwotę 1.000,00 zł. (a wraz z dodatkiem pielęgnacyjnym w kwocie 209,59 zł - na kwotę 1.209,59 zł).

Podstawą wydania tej decyzji był art. 22a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.) 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 ze zm.).

W świetle powołanego przepisu, policyjna renta inwalidzka osoby, która w latach 1944-1990 pełniła służbę na rzecz państwa totalitarnego, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., ustalona 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. Natomiast w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i została zwolniona ze służby przed dniem 1 sierpnia 1990 r. rentę inwalidzką wypłaca się w kwocie minimalnej według orzeczonej grupy inwalidzkiej.

Wysokość tak ustalonego świadczenia nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

J. K. odwołał się od w/w decyzji, wnosząc o ponowne ustalenie wysokości świadczenia w nieobniżonej wysokości, ustalonej przed dniem 1 października 2017 r., a także o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w odpowiedzi na odwołanie wniósł o oddalenie odwołania i zasądzenie na jego rzecz zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. W uzasadnieniu podniósł, że zaskarżona decyzja jest zgodna z prawem, a tym samym odwołanie jest niezasadne. Ponadto wskazał, że postępowanie w sprawie ponownego ustalenia wysokości świadczenia 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 Instytutu Pamięci Narodowej Informacji z dnia 25 maja 2017 r. nr (...) o przebiegu służby J. K. na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 25 listopada 1950 r. do 14 grudnia 1954 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie XIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sekcja ds. odwołań od decyzji zmniejszających wysokość emerytur i rent byłym funkcjonariuszom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa po rozpoznaniu sprawy w dniu 2 listopada 2021 r. na posiedzeniu niejawnym zmienił zaskarżoną decyzję i ustalił J. K. prawo do policyjnej renty inwalidzkiej w wysokości i na zasadach obowiązujących przed dniem 1 października 2017 r. oraz zasądził od Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. na rzecz J. K. kwotę 180,00 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Powyższe rozstrzygnięcie Sąd Okręgowy oparł na następujących ustaleniach faktycznych:

J. K. z dniem 25 listopada 1950 r. został mianowany milicjantem (...) z przydziałem do (...) w (...). Z dniem 10 stycznia 1952 r. został delegowany na kurs przeszkolenia Szeregowych MO w O..

Po zakończeniu szkolenia, z dniem 1 czerwca 1952 r. został oddelegowany do jednostki macierzystej w O.. Rozkazem z 15 lipca 1952 r. został awansowany na stopień starszego strzelca, a rozkazem z 2 października 1952 r. awansował na stopień kaprała.

Z dniem 1 czerwca 1952 r. J. K. został oddelegowany do jednostki Milicji Obywatelskiej w (...), gdzie z dniem 1 maja 1955 r. został mianowany milicjantem (...). Z dniem 1 stycznia 1957 r. ubezpieczony został mianowany milicjantem plutonu służbowego (...).

Rozkazem z dnia 16 lipca 1958 r. J. K. awansował na stopień sierżanta, a z dniem 18 lutego 1959 r. został mianowany funkcjonariuszem stałym ze stopniem służbowym.

Z dniem 1 lutego 1960 r. ubezpieczony został mianowany na etat posterunkowego (...). Z dniem 1 sierpnia 1960 r. mianowany milicjantem plutonu służbowego. 31 maja 1961 r. J. K. został zwolniony ze służby w MO.

J. K. na podstawie rozkazu z 10 listopada 1958 r. otrzymał premię w kwocie 250 zł za wyniki w pracy, a zgodnie z rozkazem z 20 czerwca 1959 r. otrzymał premię w kwocie 300 zł za wyniki w uporządkowaniu miasta. Również w dniu 5 kwietnia 1960 r. otrzymał premię w kwocie 300 zł za wyniki w pracy.

Na podstawie rozkazu z 27 kwietnia 1955 r. otrzymał odznakę (...) (dowód: z akt personalnych (...), k. 32 a. s. płyta CD).

Sąd Okręgowy ustalił, że zgodnie z (...) z dnia 7 października 1944 r. o Milicji Obywatelskiej do zakresu działania Milicji Obywatelskiej należało:

1. ochrona bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego;
2. dochodzenie i ściganie przestępstw;
3. wykonywanie zleceń władz administracyjnych, sądów i prokuratury w zakresie prawem przewidzianym.

Następnie powyższe przepisy uległy zmianie i zgodnie z brzmieniem Dekretu z dnia 20 lipca 1954r. do zakresu działania Milicji Obywatelskiej należało:

1. strzeżenie porządku i ładu wewnętrznego;
2. ochrona własności społecznej oraz bezpieczeństwa i mienia obywateli;
3. przeciwdziałanie i zapobieganie przestępczości;
4. przeprowadzanie postępowania przygotowawczego w sprawach karnych, wykonywanie zleceń prokuratorów i sądów oraz innych właściwych organów państwowych – w zakresie prawem przewidzianym (dowód: z akt postępowania. k. 130-131v a. s.).

W dniu 14 kwietnia 1952 r. ubezpieczony w czasie pełnienia służby uległ wypadkowi drogowemu, w wyniku którego doznał obrażeń ciała. Do zdarzenia doszło na skutek próby zatrzymania nietrzeźwego kierowcy, który – chcąc uniknąć kontroli i zatrzymania - najechał przodem pojazdu marki (...) na ubezpieczonego. Ponadto w tym zdarzeniu ubezpieczony został uderzony w twarz przez sprawcę wypadku (dowód: z akt personalnych (...), k. 32 a. s. płyta CD, z zeznań strony, k. 120v-121 a. s.).

W związku ze stanem zdrowia, będącym wynikiem tego wypadku, ubezpieczony 12 czerwca 1954 r., orzeczeniem Komisji Lekarskiej, został uznany za zdolnego do służby w warunkach spokojnych przez okres 1 roku. W związku z tym realizował zadania w komisariacie wykonując głównie typowe czynności prewencyjne jak patrolowanie czy konwojowanie. Oceniany był jako funkcjonariusz zdyscyplinowany, posłuszny i sumiennie wykonujący nałożone na niego obowiązki, choć jednocześnie niekiedy powolny i niezdecydowany. Jednocześnie przełożeni odwołującego się zauważali, że w pracy nie osiąga istotnych wyników, a jego osiągnięcia są nieznaczne. Niewiele pracował z osobowymi źródłami informacji i posiadał ich niewiele. Główne osiągnięcia odwołującego się w ramach czynności dochodzeniowych dotyczyły wykroczeń. J. K. wyrażał obojętność na temat wstąpienia w szeregi partii. (dowód: akta personalne (...), k. 32 a. s. płyta CD).

We wszystkich komisariatach, w których ubezpieczony pełnił służbę zajmował szeregowie stanowiska. Ubezpieczony typową pracą operacyjną się nie zajmował - był szeregowym milicjantem, pełnił dyżury na komisariacie, chodził na patrole. Nie zajmował się inwigilowaniem czy podsłuchiowaniem opozycji. Wykonywał typowe czynności, które ograniczały się do pracy na posterunku MO. Podejmował bieżące czynności związane z porządkiem, przestrzeganiem prawa. Nie zajmował się sprawami politycznymi. Nie przechodził szkoleń z techniki operacyjnej i czynności

niejawnych. W przypadku konwojowania osoby doprowadzanej na rozprawę jego czynności ograniczały się do skuwania w kajdanki, bez użycia pałki lub broni.

Zdaniem Sądu Okręgowego charakter pracy ubezpieczonego w latach 1950-1961 nie ulegał zmianie, ciągle wykonywał zadania posterunkowego, zmieniał tylko miejsca pełnienia służby. Nie prowadził żadnej pracy operacyjnej, nie miał żadnych tajnych współpracowników.

Decyzją organu emerytalno-rentowego z 14 września 1961 r. przyznano odwołującemu się prawo do policyjnej renty inwalidzkiej od 1 czerwca 1961 r. i zaliczono go do III grupy inwalidów w związku ze służbą w Milicji Obywatelskiej (dowód: akta (...), zeznania strony, k. 120v-121 a. s., decyzja k. 1-2 a.r. ZER).

W związku ze służbą nie toczyły wobec ubezpieczonego postępowania karne, ani nie przedstawiano zarzutów przekroczenia uprawnień, bądź łamania praw lub wolności człowieka (dowód: z zeznań strony, k. 120v-121 a. s.).

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 odwołującego się na rzecz totalitarnego państwa. Wobec powyższego Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. decyzją z 11 sierpnia 2017 r. dokonał ponownego ustalenia wysokości policyjnej renty inwalidzkiej, określając ją od 1 października 2017 r. na kwotę 1.000,00 zł oraz przysługującym do renty dodatkiem pielęgnacyjnym w kwocie 209,59 zł

Przed wydaniem zaskarżonej decyzji wysokość renty inwalidzkiej strony odwołującej się określono decyzją waloryzacyjną z 27 lutego 2017 r. na kwotę 2.469,68 zł. brutto, począwszy od 1 marca 2017 r. (k. 5 a.r. ZER).

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie dokumentów znajdujących się w aktach sprawy, w aktach rentowych i w aktach osobowych oraz dokumentacji dotyczącej organizacji i zadań jednostki, w której odwołujący się pełnił służbę - nadesłanych przez (...). Sąd oparł się również na zeznaniach odwołującego się w zakresie, w jakim dotyczyły wykonywanych przez niego czynności.

Dokumenty te nie były kwestionowane przez żadną ze stron. Również zeznania odwołującego się Sąd uznał za wiarygodne, ponieważ znalazły odzwierciedlenie w aktach personalnych.

W ocenie Sądu Okręgowego zgromadzony w sprawie materiał dowodowy jest w pełni przekonujący, autentyczny, w związku z tym stanowił wystarczającą podstawę do tego, aby uczynić go kanwą ustaleń faktycznych.

Biorąc pod uwagę dokonane ustalenia faktyczne Sąd Okręgowy uznał odwołanie J. K. za zasadne i w ramach rozważań prawnych wskazał, że na mocy ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r., w szczególności jej art. 1, ustawodawca wprowadził do porządku prawnego drugą już (po ustawie z 23 stycznia 2009 r.) regulację prowadzącą się do obniżenia świadczeń 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 nowym 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” o której mowa w art. 13b 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).

Odnośnie do 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).

Stosownie do art. 15 ust. 5, przepisów art. 15 ust. 1-3 nie stosuje się, 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. Ustawa wprowadziła analogiczne rozwiązanie, pozwalające na wyłączenie jej zastosowania w stosunku do osoby uprawnionej do renty inwalidzkiej, jeżeli udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 22a ust. 5 ustawy).

Zgodnie z art. 13b ust. 1 za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wymienionych w art. 13b ust. 1 i 2 cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach.

Art. 13a ust. 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) stanowi, że na wniosek organu emerytalnego Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu sporządza na podstawie akt osobowych i, w terminie 4 miesięcy od dnia otrzymania wniosku, przekazuje organowi emerytalnemu 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.

Jak wynika z analizy akt osobowych J. K., w okresie od 25 listopada 1950 r. do 14 grudnia 1954 r. pełnił on służbę w (...), w jednostce organizacyjnej podległej (...) jednostce Milicji Obywatelskiej, o której mowa w art. 13b ust. 1 pkt 4 ustawy zaopatrzeniowej, a więc jednostce spełniającej kryterium organów totalitarnego państwa, o których mowa w art. 13b ust. 1 i 2 ustawy zaopatrzeniowej.

W ocenie Sądu Okręgowego organ rentowy nie wykazał jednak - poza samym faktem służby w wyżej wymienionych jednostkach - że odwołujący się rzeczywiście pełnił w nich służbę na rzecz totalitarnego państwa. Zdaniem Sądu J. K. 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. Jego służba w okresie objętym informacją przedstawioną przez Instytut Pamięci Narodowej dotyczyła bowiem czynności szeregowego milicjanta, obejmujących pełnienie dyżurów w komisariacie oraz patrolowanie.

Sąd Okręgowy powołał się na uchwałę składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. w odniesieniu do kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określonego w art. 13b ust. 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, które 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.

Jak wskazał Sąd Najwyższy w przywołanym wyżej orzeczeniu, zwrot „na rzecz” użyty w art. 13b ww. ustawy należy interpretować z punktu widzenia wykładni językowej, jako działanie podejmowane „na korzyść” państwa totalitarnego. Zrównanie bowiem 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, nie może zostać sprowadzone do tych samych parametrów i konsekwencji. Ma to też znaczenie dla uniknięcia odpowiedzialności zbiorowej jaka stosowana była w czasach państwa totalitarnego. Nie można bowiem 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 konieczne jest zbadanie wszystkich okoliczności sprawy – a ustalenie, czy dana osoba podlega ustawie zgodnie z art. 13b powinno być dokonane nie na mechanicznym i formalnym oparciu się na informacji o

przebiegu służby z IPN. Analogiczne stanowisko zaprezentował Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 4 grudnia 2020 r. w sprawie o sygn. I OSK 3323/19.

Sąd Okręgowy wskazał nadto, że Sąd Najwyższy w przywołanym wyżej orzeczeniu podkreślił także, że potencjalne uznanie informacji z IPN 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 IPN organ realnie rozstrzygający sprawę, sprowadzając zaś sąd do roli instytucji podejmującej – z góry ustalone – decyzje na podstawie przesłanej informacji o przebiegu służby.

W konsekwencji, zgodnie z ww. uchwałą 7 sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., wobec faktu, że zawarte w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa” stanowi tylko kryterium wyjściowe, a więc przybiera postać domniemania możliwego do obalenia w procesie cywilnym - 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 obalenia”.

Mając powyższe na uwadze Sąd Okręgowy stwierdził, że o ile informacja o przebiegu służby sporządzona przez IPN była wiążąca dla organu emerytalno-rentowego, o tyle nie jest wiążąca dla sądu. Sąd powołał się na pogląd wyrażony przez Sąd Najwyższy w postanowieniu z 9 grudnia 2011 r. (sygn. II UZP 10/11, OSNP 2012/23-24/298), 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 Instytut Pamięi 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). 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 12 stycznia 2018 r., sygn. I OSK 2848/17, LEX nr 2445886). Tak rozumiany charakter informacji o przebiegu służby został także zaaprobowany w orzecznictwie sądów powszechnych (zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 6 września 2016 r., sygn. III AUa 1618/14, LEX nr 2148463), co oznacza, że Sąd ma obowiązek oceny całego materiału dowodowego łącznie z treścią informacji IPN.

Uznać zatem należy, że informacja IPN 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 tej drogi prowadziłoby do pociągnięcia do odpowiedzialności osób, które pracując w jednostkach traktowanych przez ustawę jako formacje państwa totalitarnego, wykonywały czynności czysto techniczne, albo wykonywały czynności konieczne z punktu widzenia każdego państwa, również demokratycznego.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt poczynionych w sprawie ustaleń faktycznych Sąd Okręgowy stwierdził, że choć informacja o przebiegu służby z 24 maja 2017 r., sporządzona przez IPN, a dotycząca odwołującego się, obejmuje okres od 25 listopada 1950 r. do 14 grudnia 1954 r., to w tym konkretnym przypadku brak podstaw aby stwierdzić, że służba odwołującego się stanowiła służbę na rzecz totalitarnego państwa. Choć bowiem wskazany w informacji IPN przedział czasowy obejmuje okres totalitarny, to jednak, jak zauważył Sąd Najwyższy w przywołanej wyżej uchwale, służba na rzecz państwa totalitarnego nie musi być tożsama z pełnioną w okresie istnienia takiego państwa i w ramach istniejących w tym państwie organów i instytucji. Charakteru „służby na rzecz” państwa o określonym profilu ustrojowym nie przejawia też taka aktywność, która ogranicza się do zwykłych, standardowych działań podejmowanych w służbie publicznej tj. służbie na rzecz państwa jako takiego. Jednocześnie, jak podkreślił

Sąd Najwyższy w przywołanym wyżej orzeczeniu, zakres wątpliwości związanych z ustawą dezubekizacyjną jest tak obszerny, że nie jest możliwe z góry opisanie i przedstawienie wszelkich stanów faktycznych i ich reperkusji prawnych.

Mając powyższe na uwadze Sąd stwierdził, że przebieg służby odwołującego się nie daje uzasadnionych podstaw aby przyjąć, że była to służba na rzecz państwa totalitarnego. Jak wynika bowiem, z ocen i opinii służbowych dotyczących J. K., nie wykazywał on aktywności w pracach z osobowymi źródłami informacji, a jego nieliczne „sukcesy” zawodowe obejmowały jedynie wykroczenia.

Za istotny w tym kontekście Sąd uznał fakt, że odwołujący się w czasie pełnienia obowiązków służbowych doznał obrażeń skutkujących inwalidztwem, w trakcie interwencji związanej z koniecznością zatrzymania nietrzeźwego kierowcy.

Kolejnym przykładem czynności realizowanych przez odwołującego się jest zdarzenie z 1 grudnia 1956 r., dotyczące próby wylegitymowania nietrzeźwego podróżnego na stacji kolejowej w (...). Co istotne, odwołujący się, który obecnie nie przypomina sobie tego zdarzenia, w tamtym czasie w toku postępowania sądowego, nie potwierdził swoich zeznań złożonych w trakcie postępowania przygotowawczego. Powodem wycofania się z zeznań w ich istotnej części, dotyczącej sposobu zwracania się przez oskarżonego wobec funkcjonariuszy było to, że odwołujący się całego zajścia dobrze nie pamiętał, a część jego przebiegu znał tylko z relacji innego milicjanta. Jest to okoliczność o tyle istotna, że treść zeznań J. K. w tamtej sprawie mogła mieć bardzo istotny wpływ na ocenę zarzucanych oskarżonemu czynów. Na podkreślenie zasługuje też to, że powyższe pryncypialne zachowanie odwołującego się skutkowało wypowiedzeniem mu stosunku służby. Decyzja ta dopiero później, po przeprowadzeniu wewnętrznych ustaleń, została zmieniona przez przełożonych odwołującego się.

W konkluzji Sąd pierwszej instancji stwierdził, że wszystkie powyższe okoliczności wskazują, że odwołujący się choć niewątpliwie w okresie wskazanym w informacji przesłanej przez IPN, pełnił służbę w jednostce wskazanej w art. 13b ust. 1 pkt 4 ustawy zaopatrzeniowej, to jednak zajmował w niej szeregowo stanowisko, realizując zadania istotne dla bezpieczeństwa obywateli i państwa jako takiego, niezależnie od jego ustroju. Zajmował się bowiem głównie sprawami wykroczeń i pospolitych przestępstw, a jednocześnie brak dowodów wskazujących na to, że realizując czynności służbowe dopuścił się naruszenia szeroko rozumianych praw i wolności człowieka.

Mając zatem na uwadze wskazaną wyżej, wynikającą z uchwały Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., wykładnię pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” i poczynione w sprawie ustalenia faktyczne, Sąd stwierdził brak podstaw, aby przyjąć, że do odwołującego się znajduje zastosowanie art. 22a ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej, a w konsekwencji, że świadczenie rentowe winno być wypłacane nadal na zasadach i w wysokości obowiązującej przed 1 października 2017 r.

Sąd podkreślił przy tym, że ma świadomość, że 16 czerwca 2021 r. Trybunał Konstytucyjny w sprawie P 10/20 orzekł, że art. 22a ust. 2 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jednak stwierdził, że orzeczenie to - z uwagi na brzmienie art. 22a ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej - dotyczy jedynie tych osób, co do których ustalono, że pełniły one służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b.

Zapadłe orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego odnosi się zatem jedynie do funkcjonariuszy, którzy pełniąc służbę w jednostkach i formacjach wskazanych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, jednocześnie faktycznie realizowali zadania noszące znamiona działalności na rzecz państwa totalitarnego, przejawiające się w zindywidualizowanym zaangażowaniu, bezpośrednio ukierunkowanym na realizowanie charakterystycznych dla ustroju tego państwa zadań i funkcji. Z tego punktu widzenia powyższe orzeczenie nie odnosi się do stanu faktycznego w niniejszej sprawie, gdyż choć odwołujący się pełnił służbę w jednostce wskazanej w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, to jednak brak dowodu na to, że jego czynności służbowe miały cechy, które można zakwalifikować jako działalność na rzecz państwa totalitarnego.

Wobec powyższego, Sąd Okręgowy, opierając się na rozważaniach zawartych w uchwale Sądu Najwyższego, sygn. III UZP 1/20, co do zakresu podmiotowego art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, związanych z wykładnią pojęcia „służby na rzecz państwa totalitarnego” i przeprowadzając przez jej pryzmat postępowanie dowodowe kontrydiktoryjne, doszedł do wniosku, że brak jest dowodów na to, aby odwołujący się pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa i dopuścił się przed 1 sierpnia 1990 r. działań wymierzonych przeciwko opozycji demokratycznej, związkom zawodowym, stowarzyszeniom, kościołom, łamania prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, będących podstawowymi prawami i wolnościami człowieka. Wobec czego Sąd stwierdził brak przesłanek do redukcji wysokości świadczenia J. K..

Sąd uznał zatem odwołanie za uzasadnione i zmienił kwestionowaną decyzję organu rentowego na podstawie art. 47714 § 2 k.p.c., przyznając odwołującemu się prawo do renty inwalidzkiej w wysokości ustalonej przed 1 października 2017 r. O kosztach zastępstwa prawnego Sąd orzekł zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik procesu na podstawie art. 98 k.p.c. oraz § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. z 2018 r. poz. 265 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym od 27 października 2016 r.

Apelację od powyższego wyroku wywiódł pozwany Dyrektor Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, zaskarżając go w całości, zarzucił Sądowi pierwszej instancji:

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

a. art. 3271 §1 k.p.c. przez brak wyjaśnienia w uzasadnieniu wyroku podstawy faktycznej i wskazania podstawy prawnej, przy zastosowaniu której Sąd pierwszej instancji ustalił wysokość policyjnej renty inwalidzkiej odwołującemu się z pominięciem art. 13b w zw. z art. 22a ust. 1-3 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, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2020 r., poz. 723 ze zm.);

b. 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 spornym okresie odwołujący się pełnił służbę w jednostkach, formacjach wskazanych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, co nakazywało wysnucie wniosków przeciwnych;

c. art. 233 §1 k.p.c. w związku z art. 252 k.p.c., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia - polegające na zakwestionowaniu przez Sąd informacji o przebiegu służby sporządzonej przez Instytut Pamięci Narodowej - Komisję Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, pomimo braku udowodnienia przez odwołującego się okoliczności przeciwnych;

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

2) naruszenie przepisów prawa materialnego tj.:

a. 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;

b. art. 13b ustawy zaopatrzeniowej - przez nieprawidłową interpretację przepisu i przyjęcie, że jedyną legalną definicję „służby na rzecz państwa totalitarnego” zawiera preambuła ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (zwana „ustawą lustracyjną”), a nie art. 13b ustawy zaopatrzeniowej zgodnie z wolą ustawodawcy wyrażoną w uzasadnieniu do projektu 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, zwana „ustawą zmieniającą”);

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

d. art. 22a w związku 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, że spełnia przesłanki w nich określone;

e. art. 22a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej przez nieuzasadnione pominięcie zasad zawartych w tym przepisie stanowiących, że przepisu art. 22a ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej nie stosuje się, jeżeli osoba, o której mowa w tych 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;

f. art. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...), co skutkowało brakiem akceptacji przez Sąd wszczęcia przez organ z urzędu postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości świadczenia.

Z uwagi na powyższe apelujący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno — Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 11 sierpnia 2017 r., nr. (...) o ponownym ustaleniu wysokości policyjnej renty inwalidzkiej - w całości oraz zasądzenie kosztów postępowania, ewentualnie uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu sądowi decyzję co do zasądzenia na rzecz pozwanego kosztów postępowania.

Odwołujący się w odpowiedzi na apelację wniósł o jej oddalenie w całości i zasądzenie od organu rentowego kosztów postępowania odwoławczego według norm przypisanych. Jednocześnie wniósł o rozpoznanie sprawy na posiedzeniu niejawnym.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja okazała się zasadna skutkując zmianą zaskarżonego wyroku przez oddalenie odwołania, choć trafne okazały się tylko niektóre z jej zarzutów.

W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że przedmiotem sporu w niniejszej sprawie była ocena zgodności z prawem obniżenia odwołującemu się wysokości policyjnej renty inwalidzkiej, co nastąpiło na podstawie decyzji organu emerytalnego z 11 sierpnia 2017 r. obniżającej wysokość świadczenia należnego odwołującemu się począwszy od 1 października 2017 r.

Sąd Okręgowy nie podjął się oceny charakteru służby odwołującego się, ograniczając się do przedstawienia faktycznego jej przebiegu w okresie od 25 listopada 1950 r. do 31 maja 1961 r. i uznając, że brak jest uzasadnionych podstaw do stwierdzenia, że była to służba na rzecz totalitarnego państwa.

Przebieg tej służby w zakresie stanowisk i funkcji pełnionych przez odwołującego się oraz jednostek, w których służba była pełniona, nie był sporny. Jednocześnie Sąd Okręgowy stwierdził, że nie budzi wątpliwości, że jednostki, w których pełnił służbę odwołujący się, w okresie wynikającym z informacji skierowanej w 2017r. przez Instytut Pamięci Narodowej do Dyrektora ZER MSWiA, spełniają kryterium organów totalitarnego państwa, wymienionych w ustawie, lecz brak uzasadnionych podstaw do tego aby służbę odwołującego się zakwalifikować jako służbę na rzecz totalitarnego państwa.

Z powyższym stanowiskiem Sąd Apelacyjny w składzie orzekającym w niniejszej sprawie, nie może się zgodzić, co jednak nie oznacza, że podziela zarzuty przedstawione w apelacji przez organ emerytalno - rentowy.

W niniejszym postępowaniu należało ocenić poprawność zastosowania w decyzji organu rentowego stanowiącej przedmiot procesu, przepisów 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 ze zm., zwanej dalej „ustawą o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy”) w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270), wobec odwołującego się J. K..

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 zasadna, to powyższe zarzuty w przeważającym zakresie nie były trafne. Istota problemu w niniejszej sprawie sprowadzała się bowiem przede wszystkim do oceny poprawności przyjętej przez Sąd wykładni regulacji materialnoprawnych, przez pryzmat zastosowanego przez ustawodawcę pojęcia służby na rzecz totalitarnego państwa. Ustalenia faktyczne poczynione przez Sąd pierwszej instancji były natomiast co do zasady prawidłowe i nie budziły wątpliwości, choć wymagają uzupełnienia, gdyż nie uwzględniły wszystkich aspektów istotnych dla rozstrzygnięcia, zaś pisemne motywy zaskarżonego orzeczenia pozwalały na dokonanie jego kontroli instancyjnej.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia przez Sąd Okręgowy art. 3271 § 1 k.p.c. należy ocenić go jako bezzasadny. Przepis ten określa elementy konieczne uzasadnienia wyroku, stwierdzając, że uzasadnienie powinno zawierać wskazanie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia, obejmującej ustalenie faktów, które sąd uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, i przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej oraz wyjaśnienie podstawy prawnej wyroku z przytoczeniem przepisów prawa. Sąd musi zatem wytłumaczyć motywy rozstrzygnięcia, tak by w ramach kontroli instancyjnej mogła zostać oceniona jego prawidłowość. W ocenie Sądu Apelacyjnego, sformułowany w tej kwestii zarzut przez skarżącego nie jest trafny. Sąd odwoławczy w pełni podziela bowiem w tej kwestii stanowisko Sądu Najwyższego (odnoszące się wprawdzie do obowiązującego przed 7 listopada 2019 r. art. 328 § 2 k.p.c., ale zachowujące aktualność do znowelizowanej treści przepisu) wyrażone w motywach wyroku z 7 stycznia 2010 r. (w sprawie o sygn. II UK 148/09, LEX nr 577847), zgodnie z którym zarzut naruszenia ww. przepisu może okazać się trafny w tych wyjątkowych sytuacjach, w których treść uzasadnienia orzeczenia Sądu pierwszej instancji uniemożliwia całkowicie dokonanie oceny toku wyводу, który doprowadził do wydania orzeczenia. A to dlatego, że sposób sporządzenia uzasadnienia orzeczenia z natury rzeczy nie ma wpływu na wynik sprawy, jako że uzasadnienie wyraża jedynie motywy wcześniej podjętego rozstrzygnięcia. Taka sytuacja w realiach niniejszej sprawy nie ma miejsca. Pisemne motywy zaskarżonego orzeczenia przedłożone przez Sąd Okręgowy spełniają funkcję przypisaną przez ustawę uzasadnieniu orzeczenia, umożliwiając odtworzenie rozumowania sądu orzekającego, które znalazło wyraz w sentencji zapadłego orzeczenia. Uzasadnienie zaskarżonego wyroku posiada wszystkie niezbędne elementy konstrukcyjne, w tym ustalenia faktyczne znajdujące oparcie we wskazanych dowodach, a także obszerny wywód

prawny wyjaśniający podstawę materialną rozstrzygnięcia w zakresie zastosowania przepisów prawa materialnego i przyjętej ich wykładni, co umożliwi dokonanie kontroli instancyjnej orzeczenia w pełnym merytorycznym zakresie.

Na wstępie wskazać należy, że Sąd pierwszej instancji słusznie zwrócił uwagę, że informacja o przebiegu służby odwołującego się przedstawiona przez Instytut Pamięci Narodowej – Komisję Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w każdej, także i przedmiotowej sprawie, 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 słusznością tego stanowiska przemawia utrwalone od lat orzecznictwo sądów powszechnych i Sądu Najwyższego. Przypomnieć należy, że już w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011r. (sygn. II UZP 10/11, OSNP 2012 Nr 23-24, poz. 298) wyrażono 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 Instytut Pamięci Narodowej zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania danego 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.

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 ugruntowany i trafny pogląd, wyrażony stanowczo przez Sąd Najwyższy w uchwale z 16 września 2020r. (sygn. III UZP 1/20, OSNP 2021/3/28), że w orzecznictwie (SN) wykrystalizował się zasługujący na aprobatę mechanizm, spójny ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego (zob. m.in. postan. z 12 stycznia 2018r., sygn. I OSK 2848/17, LEX nr 2445886), zgodnie z którym informacja o przebiegu służby nie jest władczym przejawem woli organu administracji publicznej (władczym rozstrzygnięciem). Tak rozumiany skutek informacji o przebiegu służby został także zaaprobowany w orzecznictwie sądów powszechnych, co oznacza, że sąd ma obowiązek oceny całego materiału dowodowego łącznie z treścią informacji IPN, która może być podważana. W kwestii tej zwraca się słusznie uwagę na ograniczone możliwości odniesienia się do treści informacji przez osobę, której ta informacja dotyczy, skoro w czasie jej sporządzania 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, poddania jej kontroli choćby formalnej, zakwestionowania jej treści. Organ rentowy jest nią związany i przyjmuje zawarte w niej informacje jako ustalone fakty, jednak konstrukcja ta pozbawia funkcjonariuszy możliwości składania środków dowodowych, dotyczących przebiegu i charakteru ich służby, w tym możliwości podważenia i zażądania weryfikacji ustaleń przyjętych przez IPN.

Zagadnienie to było przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego, który w uzasadnieniu wyroku z 24 lutego 2010r. (w sprawie o sygn. K 6/09, OTK-A 2010 r. Nr 2, poz. 15) wyjaśnił, że kontrola informacji o przebiegu służby wydawanej przez IPN, została połączona z prawem zaskarżenia decyzji organu emerytalnego, a w konsekwencji z prawem do rozpoznania istoty sprawy przez sąd powszechny. Mając na uwadze ustalony ustawą tryb odwoławczy od decyzji, nie sposób uznać, że ustawodawca pozbawił osoby, których dotyczy kwestionowana regulacja, prawa sądowej kontroli informacji sporządzonej przez IPN. Informacja o przebiegu służby nie jest więc władczym przejawem woli organu administracji publicznej, lecz jest oświadczeniem wiedzy i nie rozstrzyga konkretnej sprawy administracyjnej w

stosunku do konkretnej osoby fizycznej. Wskazana czynność ma charakter stricte informacyjny i stanowi jedynie urzędowe potwierdzenie określonych faktów, zamieszczonych w aktach osobowych funkcjonariusza, celem ponownego ustalenia prawa do świadczeń emerytalno - rentowych.

Władczym rozstrzygnięciem wobec skarżącego jest decyzja organu emerytalnego w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczenia i jego wysokości. Zatem dopiero decyzja organu emerytalnego podlega kontroli sądowej. Natomiast właściwym sądem dokonującym tej kontroli jest sąd powszechny, a ten, podczas rozpoznawania istoty sprawy, jest uprawniony do weryfikacji informacji IPN w postępowaniu dowodowym przy zastosowaniu przepisów postępowania cywilnego (zob. także uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 11 stycznia 2012r., sygn. K 36/09, OTK-A 2012 Nr 1, poz. 3).

Wypływający z powyższego wniosek jest oczywisty, skoro ustawowym zadaniem sądu powszechnego w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych jest merytoryczne rozpoznanie odwołania, wydany werdykt musi poprzedzać postępowanie dowodowe, bo taka jest podstawowa funkcja sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez sądy powszechne (art. 175 Konstytucji), zwłaszcza w sprawach ubezpieczeniowych, w których nie stosuje się szeregu ograniczeń dowodowych (art. 473 k.p.c.). Oceny tej nie zmienia fakt, że informacja o przebiegu służby jest dokumentem urzędowym w rozumieniu art. 244 k.p.c., przeciwko któremu mogą być przeprowadzane przeciwdowody (uchwała Sądu Najwyższego z 16 września 2020r.; sygn. III UZP 1/20, OSNP 2021/3/28).

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 udowodniane wszelkimi środkami dowodowymi przewidzianymi w Kodeksie postępowania cywilnego (zob. wyroki: z 14 czerwca 2006r., sygn. I UK 115/06, OSNP 2007 nr 17-18, poz. 257; z 9 kwietnia 2009r., sygn. I UK 316/08, LEX nr 707858; z 16 czerwca 2011r., sygn. III UK 213/10, LEX nr 950436; z 11 sierpnia 2016r., sygn. II UK 323/15, LEX nr 2157273; z 11 października 2016r., sygn. I UK 356/15, LEX nr 2174067), 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 (zob. wyrok SN z 16 czerwca 2016r., sygn. III PK 139/15, LEX nr 2117654). Oznacza to, że formalne badanie dokumentów, co do których nie istnieje inna procedura pozwalająca zwalczać ustalenia faktyczne, czy też umożliwiająca wykazanie rzetelnego wykonywania zadań i obowiązków w okresie służby, nie realizuje prawa podstawowego do sprawiedliwego procesu, które musi być zagwarantowane (w odróżnieniu do procesów w systemach państwa totalitarnych) nawet w przypadku braku stosownych przepisów dotyczących tego postępowania (por. wyrok Trybunału Sprawiedliwości w Luksemburgu z 22 marca 2000r., C-7/98, D. Krombach v. A. Bamberski, LEX nr 82735).

Skoro sądu powszechnego nie wiąże informacja o przebiegu służby, która wiąże jedynie organ rentowy, to w razie stosownego zarzutu przeciwko osnowie tej informacji, sąd jest zobowiązany do rekonstrukcji jej przebiegu w konkretnym wypadku. Przedstawione przez ubezpieczonego dowody zwalczające fakty, wynikające z informacji IPN, 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., miejsca pełnienia służby, zajmowanych stanowisk czy stopni służbowych. Co istotne i na co zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w ww. uchwale z 16 września 2020r. (sygn. III UZP 1/20) oraz co dostrzegane jest także w doktrynie, podczas weryfikacji przebiegu służby należy sięgać także do opinii służbowych funkcjonariuszy (szer. zob. B. Jaworski: System opiniowania funkcjonariuszy służb mundurowych, 2019 nr 87, s. 105).

Mając na uwadze powyższe wskazać należy, że w rozpoznawanej sprawie analiza akt osobowych (którą nie dość wnikliwie przeprowadził Sąd Okręgowy) odwołującego się (sygn. (...)), załączona do akt sprawy w formie potwierdzonych za zgodność kserokopii, pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, że odwołujący się J. K. znalazł się 25 listopada 1950 r. w szeregach aparatu bezpieczeństwa publicznego na skutek własnych starań (wniosek o przyjęcie do pracy skierowany do (...) z 19 października 1950 r.), z własnej woli, motywowanej pragnieniem przyjęcia w szeregi MO z powodu „szczerzej chęci służenia w szeregach MO dla dobra Polski ludowej, budowy socjalizmu, ze względu zaufania

do obecnej rzeczywistości”. Został przyjęty do służby 25 listopada 1950 r. na stanowisko milicjanta w komisariacie (...), następnie przeniesiony do O. i od 1 czerwca 1952 r. ponownie w (...)

Z licznych opinii służbowych, wniosków personalnych i charakterystyk służbowych, zawartych w aktach osobowych J. K. wynika, że utożsamiał się on ideologicznie w pełni z ówczesnym totalitarnym ustrojem, który czynnie i aktywnie wspierał z dużym zaangażowaniem wykonując posłusznie zlecone mu zadania, był zdyscyplinowany i dyspozycyjny. Jego pełna zaangażowania postawa była uzasadnieniem dla wniosków, służących awansom służbowym w toku służby (najpierw starszy strzelec, następnie kapral, plutonowy, sierżant) podwyższania wynagrodzenia, dodatkowemu nagradzaniu i „uhonorowaniu” w formie odznaczenia „za wzorową służbę” (27 kwietnia 1955 r.). Przez zwierzchników określany był jako „wykonujący sumiennie swoje obowiązki, w pełni dyspozycyjny, aktywnie działający w sferze społeczno – politycznej, choć politycznie mało wyrobiony (z powodu, co podkreślano, niskiego wykształcenia)”.

Decyzją (...) z 14 września 1961 r. został uznany za niezdolnego do służby ze względu na stan zdrowia z przyznaniem renty inwalidzkiej od 1 czerwca 1961 r.

Ustalenia co do przebiegu służby J. K. w zakresie stanowisk i funkcji, które pełnił odwołujący się w okresie od 1950 r. do 1954 r. nie budzą wątpliwości i nie były kwestionowane na etapie postępowania pierwszoinstancyjnego, należy bowiem mieć na uwadze, że akta osobowe w formie płyty CD były na tym etapie postępowania dostępne dla stron.

Powyższe ustalenia uzupełniające stan faktyczny, w szczególności w zakresie treści dokumentów odnoszących się do postawy odwołującego się w służbie, okazały się niezbędne z uwagi na konieczność odniesienia się do interpretacji pojęcia służby na rzecz totalitarnego państwa, której takie zakwalifikowanie zakwestionował Sąd Okręgowy, stwierdzając, że czyni to przez pryzmat uchwały 7 sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. (sygn. III UZP 1/20; OSNP 2021/3/28). Z jednej strony Sąd Okręgowy stanął na stanowisku, że 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 Pamięi Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów 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.). Z drugiej strony Sąd Okręgowy nie przeprowadził jednak stosownej pogłębionej analizy pod tym kątem, mając do dyspozycji akta osobowe odwołującego się i dodatkową dokumentację nadesłaną przez Instytut Pamięi Narodowej przy piśmie z 9 lipca 2021 r. Dokumentacja ta została nadesłana do akt sprawy w odpowiedzi na wezwanie Sądu w sprawie wskazania okoliczności faktycznych stanowiących podstawę do zakwalifikowania służby odwołującego się w ww. okresie jako służby na rzecz totalitarnego państwa ze złożeniem ewentualnych dokumentów, z których wynikałoby czy odwołujący się dopuszczał się naruszenia praw i wolności człowieka oraz wskazaniem zadań i struktury organizacyjnej jednostki, w której odwołujący się pełnił służbę. W powyższym piśmie wyjaśniono, że Milicja Obywatelska do 14 grudnia 1954 r. podlegała najpierw Resortowi Bezpieczeństwa Publicznego PKWN, a następnie Ministerstwu Bezpieczeństwa Publicznego (k.130 – 133 a.s.). Jednostki Milicji Obywatelskiej w okresie pełnienia służby przez odwołującego się brały udział w zwalczaniu organizacji niepodległościowych, traktując to zadanie jako priorytetowe, czego potwierdzeniem jest treść Rozkazu nr (...) Komendanta Głównego Milicji Obywatelskiej Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego z 10 października 1951 r. (k.134 - 135 a.s.) i Instrukcji Nr (...) Szefa Oddziału III Komendy Głównej Milicji Obywatelskiej z 4 października 1951 r. (k. 135 v – 143). Analiza tych dokumentów pozwala na dokonanie oceny charakteru służby odwołującego się odmiennej od dokonanej przez Sąd pierwszej instancji, który w wyniku podjętych rozważań doszedł do wniosku, że odwołujący się zajmował szeregowo stanowisko w strukturach MO, realizując zadania istotne dla bezpieczeństwa obywateli i państwa jako takiego, niezależnie od jego ustroju. Z taką konstatacją nie sposób się zgodzić, jeśli uwzględnimy umiejscowienie historyczne tej służby oraz najważniejsze zadania postawione Milicji Obywatelskiej w latach 1950 – 1954, wśród których priorytet stanowiła walka z podziemiem i opozycją niepodległościową, zaś funkcjonariusze podlegli rozkazom zwierzchników, zobowiązani byli do bezwzględnego realizowania celów narzuconych przez organy władzy komunistycznej. Analiza

treści ww. dokumentów pozwala na dokonanie takiej oceny z uwzględnieniem historycznego tła panującej w owym czasie sytuacji politycznej.

W ww. rozkazie stwierdzono m.in.: „W ostatnich miesiącach zanotowano na terenie szeregu województw poważną aktywizację podziemia w ogóle, a podziemia zbrojnego w szczególności. Drogą mordów i terroru, którego ofiarami padają dziesiątki członków Partii i aktywistów społecznych, niedobitki reakcyjne usiłują zahamować marsz Narodu Polskiego do Socjalizmu. Walka naszego aparatu z bandytyzmem zbrojnym w świetle ostatniej aktywizacji band okazała się daleko niewystarczająca. Działając na mocy wytycznych L.dz.AO1641/50 z 5 października 1951 r. milicyjne grupy operacyjne do walki z bandami - mimo pewnych osiągnięć nie spełniły swego zadania. Pracę Grup Operacyjnych cechował cały szereg braków i niedociągnięć a w szczególności niedostateczna praca z siecią informacyjną. Równocześnie K.W.M.O. i K.P.K.O. potraktowały walkę z bandytyzmem jako sprawę Grup Operacyjnych a nie całego podległego im aparatu operacyjnego. Szybka i skuteczna walka z bandami zbrojnymi w obecnej fazie jest możliwa przy postawieniu tego zadania przed całym aparatem operacyjnym i wykorzystaniu wszystkich możliwości aparatu i odpowiednim kierownictwem Komendanta KWMO. Wiąże się to b. poważnie z aktywizacją elementów chuligańskich którą zaobserwowano w ostatnim okresie na terenie szeregu jednostek M.O. Aparat nasz nie reaguje odpowiednio na wystąpienia chuliganów, zorganizowanych częstokroć w szajki inspirowane przez elementy politycznie wrogie. Bezkarność, z którą spotykają się dotychczas wystąpienia chuligańskie doprowadziła do niebywałego rozwydrzenia i zuchwalstwa tych elementów, które przejawia się w wystąpieniach skierowanych nie tylko p-ko obywatelom, lecz także p-ko przedstawicielom władzy.

W związku z powyższym Komendanci KWMO na terenach, na których działają bandy uczynią zagadnienie walki ze zbrojnym podziemiem - głównym zagadnieniem całego aparatu milicyjnego, to znacząco wykorzystają agencyjne i bojowe możliwości wszystkich pionów, nie ograniczając się tylko do operacyjnych możliwości Sekcji I, celem jak najszybszego rozpracowania i zlikwidowania band na podległym im terenie.

W wypadku gdy banda lub bandyta wydzielony przez U.B.P. do rozpracowywania M.O. przejawia działalność równocześnie na terenie kilku powiatów - Komendanci K.P.M.O. ponoszą osobistą odpowiedzialność za prowadzenie rozpracowania i likwidację w/g właściwości terytorialnej. Komendant K.W.M.O. koordynuje ich pracę za pośrednictwem Naczelnika Wydziału III-go.

Wydziały wykorzystają całą posiadaną sieć informacyjną, nastawiając ją niezależnie od wykonywania przez nią zasadniczych zadań na równoczesne rozpracowywanie elementów bandyckich i chuligańskich.

Należy sporządzić plan wykorzystania każdego nowozwerbowanego informatora lub agenta, bezpośrednio po zawarciu umowy uwzględniając szczegółowo sposób dotarcia i wykonania zadań we wrogim środowisku. Przy przeprowadzaniu operacji opracowywać szczegółowe plany realizacji, które muszą być zatwierdzone. Ludzi biorących udział w operacjach przełożony winien osobiście instruować i sprawdzać ich broń.

Zaktywizować w walce z bandytyzmem Posterunki Gminne M.O. przez organizowanie zasadzek i obchodów na trasach przemarszu band, natychmiastową reakcją w każdym wypadku ukazania się w rejonie posterunku bandy, wszczynanie niezwłocznego pościgu i zabezpieczenie pozostawionych przez bandę śladów. W pracy Posterunków Gminnych w pełni korzystać z pomocy O.R.M.O.

Zaostrzyć walkę z chuligaństwem, stosując areszty za wystąpienia chuligańskie, a w szczególności za udział w bój opór władzy.

Organizować rozprawy pokazowe p-ko notorycznym chuliganom, w szczególności w ośrodkach, gdzie przestępstwa te występują nagminnie.

Przytoczone fragmenty ww. dokumentów, jak również treść Instrukcji Nr (...) z 4 października 1951 r. nie pozostawiają wątpliwości co do tego jakie priorytety zostały sformułowane wobec wszystkich jednostek Milicji Obywatelskiej w czasie pełnienia służby przez odwołującego się. Należy mieć na uwadze, że do 14 grudnia 1954 r. cała

struktura Milicji Obywatelskiej należała do ścisłego aparatu bezpieczeństwa podlegając bezpośrednio Ministerstwu Bezpieczeństwa Publicznego, którego wytyczne zobowiązywały wszystkie jednostki Milicji Obywatelskiej do podejmowania określonych działań. Sąd Okręgowy analizując charakter służby odwołującego się doszedł do wniosku, że nie można zakwalifikować jej jako służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, wobec czego uznał, że w niniejszej sprawie nie ma zastosowania art. 22a ust. 2 tej ustawy. Zgodnie z tym przepisem w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i została zwolniona ze służby przed dniem 1 sierpnia 1990 r. rentę inwalidzką wypłaca się w kwocie minimalnej według orzeczonej grupy inwalidzkiej.

Sąd Okręgowy stanął na stanowisku, że samo określenie miejsca pracy i okres pełnienia służby jest niewystarczającym powodem obniżenia funkcjonariuszowi świadczenia.

W ocenie Sądu Apelacyjnego zawartość akt osobowych odwołującego się z uwzględnieniem treści charakterystyk służbowych zawartych w tych aktach oraz w zestawieniu z treścią ww. dokumentów i nie pozostawiają wątpliwości co do charakteru służby J. K. jako służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13 b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, co potwierdza omówiona wyżej dokumentacja. Odwołujący się był funkcjonariuszem oddanym służbie, identyfikującym się z panującym ustrojem, „związanym z linią i celami PZPR popierającym linię polityczną KC PZPR”, „pewnym pod względem politycznym”, zaangażowanym, zdyscyplinowanym, posłusznym, dyspozycyjnym, sumiennie wykonującym nałożone na niego obowiązki, „posiadającym sieć O.Z.”. Był oceniany jako „potrafiący prowadzić sprawy śledcze, zdolny milicjant”, choć stwierdzono też „braki w samodzielności w pracy oraz słabe zdolności organizacyjne”.

Zamykając tę część rozważań, wskazać dodatkowo należy, że Sąd pierwszej instancji podejmując rozstrzygnięcie stwierdził, że organ rentowy nie przejawiał inicjatywy dowodowej celem wykazania pełnienia przez odwołującego się rzeczywistej służby na rzecz totalitarnego państwa, a chociaż sam ubezpieczony tego nie kwestionował, nie było to, w ocenie Sądu, wystarczające dla dokonania obniżenia świadczenia rentowego na podstawie art. 22a oraz art. 13 ust. 1 pkt 1c i ust.2 w związku z art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Powyższą konstatację należało uznać za nieuzasadnioną przy uwzględnieniu wszystkich okoliczności istotnych w niniejszej sprawie, w tym naświetlonych wyżej wytycznych, do których stosowania bezwzględnie zobowiązane były jednostki organizacyjne należące do struktury Milicji Obywatelskiej. W przedmiotowej sprawie zatem poza analizą akt osobowych odwołującego się co do przebiegu jego służby, funkcji, które pełnił i stanowisk, które zajmował oraz w jaki sposób pełnił służbę, istotne było także jakie czynności wykonywał. To zaś zależało od poleceń kierowanych do wszystkich funkcjonariuszy w ramach hierarchicznego podporządkowania i brak jest uzasadnionych podstaw by twierdzić, że cytowany w części wyżej rozkaz, wytyczne i Instrukcja nie były przez odwołującego się realizowane. Należy w tej kwestii mieć na uwadze także specyfikę sytuacji polityczno – społecznej pierwszej połowy lat pięćdziesiątych, kiedy to priorytetem wszystkich służb totalitarnego systemu było skuteczne zwalczanie opozycji i bezwzględne eliminowanie każdego, kto temu systemowi się przeciwstawiał, czy przejawiał krytyczny do niego stosunek.

Odnosząc się do zarzutów naruszenia przepisów prawa materialnego, 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, a także rent osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa państwa.

Ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy po nowelizacji, definiując w dodanym do ustawy nowelizowanej art. 13b nowe pojęcie „służby na rzecz państwa totalitarnego”, obniżyła świadczenia rentowe, przyjmując w art. 22a, 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, przy czym w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i została zwolniona ze służby przed dniem 1 sierpnia 1990 r. rentę inwalidzką wypłaca się w kwocie minimalnej według orzeczonej grupy inwalidzkiej (art. 22a ust.2). Wysokość renty inwalidzkiej, ustalonej zgodnie z ust. 1, nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. W celu ustalenia wysokości renty inwalidzkiej, zgodnie z ust. 1 i 3, organ emerytalny występuje do Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu z wnioskiem o sporządzenie informacji, o której mowa w art. 13a ust. 1. Przepisy art. 13a stosuje się odpowiednio.

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.22a ust.5). W takim przypadku, stosuje się odpowiednio art. 15c ust. 6.

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 1990r. albo rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. W niniejszej sprawie odwołujący się nie powoływał się na pierwszą przesłankę, zaś druga nie dotyczyła go z uwagi na zakończenie służby w 1961 r.

W pisemnych motywach zaskarżonego rozstrzygnięcia Sąd pierwszej instancji powołał się na przywołaną już wyżej uchwałę Sądu Najwyższego z 16 września 2020r. (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).

Sąd Najwyższy wskazał, że powszechnie nie ma jednolitego stanowiska państw ani sądów krajowych czy międzynarodowych na temat roli prawa w radzeniu sobie ze spuścizną przeszłości (zob. W. Czapliński: Kwestionowanie historii przez prawo, Europejski Przegląd Sądowy 2009 nr 11, s. 4- 9). Można dodać, że rozrachunek z przeszłością ujawnia silnie linie podziału, które wynikają z debat politycznych, ideologicznych oraz etycznych. Zatem od koncepcji "grubej kreski", czyli budowy demokratycznego państwa prawa ze spojrzeniem w przyszłość i uznaniem, że oceny w stosunku do konkretnych czynów i faktów związanych z polityką władz komunistycznych są domeną historiografii a nie prawa, do postulatów przeciwnych, w kierunku konieczności podjęcia działań radykalnych zmierzających do rozliczenia osób za dawne niegodziwości, tak by zadośćuczynić jej ofiarom (zob. B. Banaszkiwicz: Rozrachunek z przeszłością komunistyczną w polskim ustawodawstwie i orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, IUS ET LEX 2003 Nr II, s. 441-486).

W związku z powyższym Sąd Najwyższy uznał, że problem kwalifikacji służby w wymienionych w art. 13b ustawy cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach jako służby na rzecz totalitarnego państwa winien być rozważany także w aspekcie historycznym, bowiem ustawa dezubekizacyjna nie jest pierwszym narzędziem redukującym świadczenia funkcjonariuszy pełniących służbę w organach bezpieczeństwa państwa w okresie PRL. Z tego względu punktem wyjścia mogą być rozwiązania wypracowane już w orzecznictwie czy doktrynie na kanwie zmian wprowadzonych ustawą z 2009 r., która obniżyła część przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa.

Wówczas ustawa ta nie objęła odwołującego się w niniejszej sprawie, z uwagi na to, że nie pobierał on emerytury, a rentę inwalidzką, a tych świadczeń ówczesna nowelizacja nie objęła. Nie oznacza to jednak, że argumentacja

odwołująca się do tej regulacji (z 2009 r.) nie znajduje zastosowania w niniejszej sprawie przy analizie nowelizacji z 2016 r., w szczególności w zakresie wykładni zastosowanych przepisów prawa materialnego, która pozostaje aktualna i adekwatna przy rozważaniu celów, jakim służyć miała nowelizacja ustawy zaopatrzeniowej z 2016 r.

Analizując cel, któremu służyć miała poprzednia regulacja obniżająca świadczenia emerytalne, 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, 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 2009r. 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 noweli z 2009 r., służba w określonych podmiotach została potraktowana jak okres nieskładkowy, to jest 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1994-1990. W orzecznictwie jednoznacznie stwierdzono, że tak obniżone świadczenie może być niższe od 40% podstawy jego wymiaru, uznając równocześnie, że art. 15b ustawy nowelizującej z 2009r. nie naruszył zasady równości lub proporcjonalności świadczeń, bowiem tak uzyskane przywileje nie podlegają ochronie z racji działań ukierunkowanych na zwalczanie przyrodzonych praw człowieka i tym samym funkcjonariusze nie mają prawa podmiotowego ani tytułu moralnego domagania się utrzymania przywilejów zaopatrzeniowych za okresy zniewalania dążeń niepodległościowych (zob. m.in. uchwałę Sądu Najwyższego z 3 marca 2011r., sygn. II UZP 2/11, OSN 2011 nr 15-16, poz. 210).

W ocenie projektodawcy ustawy z 16 grudnia 2016 r., ustawa nowelizująca z 2009r. 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. Nie objęła ona również świadczeń rentowych. Tymczasem ograniczenie przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa totalitarnego państwa jest konieczne, ponieważ osoby, które nabyły do nich prawo, nie zasługują na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia 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. Wynika z tego konieczność zniesienia bezpodstawnych przywilejów emerytalno-rentowych wynikających z wysokich uposażeń, jakie państwo komunistyczne zapewniało funkcjonariuszom aparatu 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. Jako podstawa wymiaru emerytury w systemie zaopatrzeniowym przyjmowane jest bowiem uposażenie należne na ostatnio zajmowanym stanowisku (a więc co do zasady najwyższe w całym okresie aktywności zawodowej). O ile taki sposób ustalania świadczeń emerytalnych i rentowych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego w suwerennym i demokratycznym państwie jest pożądanym i w pełni zasadnym, 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 oraz zwalczały niepodległościowe dążenia obywateli aktywnie dążących do odzyskania suwerenności.

Należy przy tym z całą mocą podkreślić, nie zgadzając się z argumentacją odwołującego się, że wprowadzone ustawą z 16 grudnia 2016r. regulacje z założenia nie mają pełnić funkcji represyjnej, nie ustanawiają odpowiedzialności za czyny karalne popełnione w okresie totalitarnego państwa i nie zastępują takiej odpowiedzialności, a ich celem było jedynie odebranie niesłusznie przyznanych przywilejów. Nie ma bowiem żadnego uzasadnienia dla otrzymywania przez byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, świadczeń emerytalno-rentowych w kwotach przewyższających średnią wysokość świadczenia wypłacanego w ramach powszechnego systemu emerytalnego.

Zważywszy na znaczenie, jakie ustawodawca przypisał ustawie nowelizacyjnej z 16 grudnia 2016r., godzi się przypomnieć orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, który uznał za zgodne z Konstytucją postanowienia ustawy nowelizującej ustawę zaopatrzeniową z 2009r., a które z uwagi na zastosowaną w nim argumentację znajduje analogiczne zastosowanie także w rozpoznawanej sprawie dotyczącej renty inwalidzkiej, a nie emerytury (zob. wyroki TK: z 24 lutego 2010 r., sygn. K 6/09, OTK-A 2010 r. Nr 2, poz. 15; z 11 stycznia 2012 r., sygn. K 36/09, OTK-A 2012 Nr 1, poz. 3). Trybunał Konstytucyjny stwierdził wówczas, że wspólnym mianownikiem aksjologicznym jest niewątpliwie dezaprobatą dla metod i praktyk służby bezpieczeństwa (zob. także wyrok z 28 kwietnia 1999 r., K 3/99, OTK 1999 Nr 4, poz. 73), 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 (zob. wyrok z 11 maja 2007 r., sygn. K 2/07, OTK-A 2007 Nr 5, poz. 48). Trybunał Konstytucyjny uznał wówczas, że demokratyczne państwo oparte na rządach prawa dysponuje wystarczającymi środkami, aby zagwarantować, że sprawiedliwości stanie się zadość, a winni poniosą stosowną odpowiedzialność. Nie może ono jednak i nie powinno zaspokajać żądz zemsty, zamiast służyć sprawiedliwości. Musi natomiast respektować takie prawa człowieka i podstawowe swobody, jak prawo do należytego procesu, prawo do wysłuchania czy prawo do obrony oraz stosować je także wobec tych osób, które same ich nie stosowały, gdy były u władzy.

Trybunał Konstytucyjny już w orzeczeniu z 15 lutego 1994 r. (sygn. K 15/93, OTK 1994 Nr 1, poz. 4) 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, podporządkowanego dominacji państwa obcego.

W przywołanym wyżej uzasadnieniu wyroku z 24 lutego 2010r. (sygn. K 6/09) Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, że przepisy ustawy „dezubekizacyjnej” z 2009r. nie miały na celu pozbawienia minimum socjalnego funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa, ani też ich poniżenia. Celem tych regulacji było natomiast obniżenie wysokości świadczeń, które pochodzą z uprzywilejowanego systemu zaopatrzenia emerytalno-rentowego, dla których nie ma usprawiedliwienia.

Trybunał stwierdził wówczas, że ustawodawca był upoważniony, mimo upływu ponad 19 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 jego niekorzyść, w szczególności gdy zabiegał o zatrudnienie w organach, które z definicji służyć miały tłumieniu obywatelskich aspiracji wolnościowych.

Jest przy tym oczywiste, że osoba, która podjęła starania i zabiegała o zatrudnienie w aparacie bezpieczeństwa w okresie stalinizmu panującego w 1950 r. i latach następnych, godziła się, była świadoma i wyrażała wolę zwalczania przeciwników ówczesnego ustroju, bo temu przede wszystkim celowi służyły złożone i rozbudowane struktury represji w ramach Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego.

Zasada ochrony praw nabytych nie może mieć zastosowania do praw nabytych niesłusznie lub niegodziwie, a także praw niemających oparcia w założeniach obowiązującego w dacie orzekania porządku konstytucyjnego. W powołanych wyżej orzeczeniach Trybunał wskazywał, że uprzywilejowane prawa emerytalne nabyte przez funkcjonariuszy zostały nabyte niegodziwie, co odnieść należy także do świadczeń rentowych. W żadnym razie 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 nie może w demokratycznym państwie prawnym uzasadniać roszczeń do utrzymania przywilejów uzyskanych przed upadkiem dyktatorskich reżimów.

Co istotne, w orzecznictwie poświęconym omawianej materii Trybunał Konstytucyjny zauważył także, że celem ustawodawcy kierującego się zasadą sprawiedliwości społecznej było obniżenie świadczeń funkcjonariuszom organów bezpieczeństwa Polski Ludowej do poziomu przeciętnego w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych. Narzędziem do tego celu miało być obniżenie (w 2009 r.) 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. Jednak okazało się, że przeciętna emerytura funkcjonariusza organów bezpieczeństwa Polski Ludowej w dalszym ciągu znacząco przewyższała przeciętną emeryturę wypłacaną w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych. Takie obniżenie wysokości świadczeń emerytalnych 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, lecz dążenie do wypełnienia art. 2 Konstytucji RP, stanowiącego, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.

W tym kontekście nie można tracić z pola widzenia celu, któremu służyć miała ustawa nowelizująca z 2016r., której uchwalenie miało doprowadzić do ograniczenia uprawnień emerytalnych i rentowych osób o szczególnym statusie – pracowników aparatu bezpieczeństwa PRL, zaś u podstaw omawianego ograniczenia leżało powszechne poczucie naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej przez dalsze utrzymywanie zasad ustalania wysokości świadczeń emerytalno – rentowych na uprzywilejowanych zasadach. Osoby pełniące służbę w wymienionych w ustawie instytucjach (w tym również odwołujący się) otrzymywały świadczenia na znacznie korzystniejszych zasadach, niż ogół społeczeństwa (do którego należą obywatele otrzymujący emerytury i renty według zasad określonych w przepisach ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych). 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 społecznie, etycznie i moralnie. Służba w organach bezpieczeństwa Polski Ludowej, która przyczyniała się do naruszeń praw i wolności obywatelskich, powinna być zatem traktowana jako okoliczność uzasadniająca obniżenie przyznanych świadczeń na podstawie przepisów omawianej ustawy i pozbawienie przyznanych wcześniej przywilejów.

Podkreślenia w ocenie Sądu Apelacyjnego nadto wymaga, że regulacje stanowiące podstawę ograniczenia uprzywilejowanych świadczeń byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa, co do zasady nie stanowią naruszenia powszechnej zasady zaufania do państwa i stanowionego prawa 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. Jak wskazano osoby te zarówno w czasie swojej aktywności zawodowej, jak i po jej zakończeniu korzystały z licznych przywilejów (także finansowych), przy jednoczesnym całkowitym braku zasługującego na akceptację uzasadnienia dla jakiegokolwiek wyróżnienia z racji rodzaju służby. Zauważyć należy, że gwarancji zasady zaufania do państwa i stanowionego prawa w demokratycznym państwie prawa, realizującego zasady sprawiedliwości społecznej mogą oczekiwać również obywatele nie godzący się na dalsze utrzymywanie tego rodzaju uprzywilejowania, zwłaszcza ofiary zbrodni komunistycznych, które nierzadko zostały pozbawione możliwości nabycia jakichkolwiek świadczeń, lub będąc w przeszłości represjonowane przez aparat bezpieczeństwa, dziś korzystają z niższych świadczeń emerytalnych. Zestawiając służbę funkcjonariuszy organów, składających się na system represji, skierowanych przeciwko współobywatelom, z ofiarami reżimu

i ich zaangażowaniem na rzecz odzyskania suwerenności państwa polskiego oraz odzyskania przez obywateli podstawowych, przynależnych im praw i wolności, nie sposób nie dostrzec rażącej i nieakceptowalnej dysproporcji. W tym aspekcie brak jakiegokolwiek usprawiedliwienia dla ochrony interesów i oczekiwań byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa w organach wymienionych w ustawie o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Tytułem uzupełnienia powyższej argumentacji podkreślić nadto należy, że wprowadzone ustawą z 16 grudnia 2016r. znowelizowane regulacje w żadnym razie nie pełnią funkcji represyjnej i nie ma charakteru dyskryminującego. Ich celem było jedynie odebranie niesłusznie przyznanych przywilejów emerytalnych (z których odwołujący się korzystał przez prawie 57 lat). Jak wynika z powołanego wyżej orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i sądów powszechnych, nie ma żadnego uzasadnienia dla otrzymywania przez byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa świadczeń w kwotach znacząco przewyższających średnią wysokość świadczenia wypłacanego w ramach powszechnego systemu emerytalnego. Mając to na uwadze zauważyć należy, że decyzją z 14 września 1961 r. przyznano odwołującemu się rentę inwalidzką, która wraz z dodatkami wyniosła kwotę 1870,75 zł miesięcznie podczas gdy przeciętne wynagrodzenie w 1961 r. w gospodarce społecznej wyniosło 1625 zł (źródło: <https://www.zus.pl/przecietne-wynagrodzenie>; brak danych dotyczących średniej wysokości renty inwalidzkiej z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych w 1961 r.). W 2017 r. przed wydaniem spornej decyzji odwołujący się otrzymywał po waloryzacji dokonanej 1 marca 2017 r., świadczenie rentowe w kwocie – 2469,68 zł, podczas gdy średnia renta z tytułu niezdolności do pracy w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych wyniosła w tym czasie 1650,22 zł. Nie ulega więc wątpliwości, że począwszy od przyznania odwołującemu się prawa do renty inwalidzkiej w 1961 r. aż do 30 września 2017 r. otrzymywał on świadczenie rentowe w wysokości znacząco wyższej od średniej wysokości analogicznego świadczenia w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych.

Zgodnie z literalną treścią art. 13 b ustawy zaopatrzeniowej, po nowelizacji z 16 grudnia 2016 r., za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach: 1) Resort Bezpieczeństwa Publicznego Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego; 2) Ministerstwo Bezpieczeństwa Publicznego; 3) Komitet do Spraw Bezpieczeństwa Publicznego; 4) jednostki organizacyjne podległe organom, o których mowa w pkt 1-3, a w szczególności jednostki Milicji Obywatelskiej w okresie do dnia 14 grudnia 1954 r. Do tych jednostek należały komisariaty Milicji Obywatelskiej w (...) i w (...) w latach 1950 – 1954, w których pełnił służbę odwołujący się. W świetle art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, 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 tego 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 ustawy nowelizującej, w którym zwrócono uwagę na to, że tzw. katalog lustracyjny z art. 2 ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2021 r. poz. 1633, ze zm., zwanej dalej „ustawą lustracyjną”), jest nieprecyzyjny, gdyż nie wskazano w nim 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. Zaproponowano zatem wprowadzenie w ustawie zaopatrzeniowej art. 13b, enumeratywnie wymienionych organów, w których służba została uznana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Pojęcie „służby w organach bezpieczeństwa państwa” zostało zastąpione pojęciem „służby na rzecz totalitarnego państwa”, aby nie wprowadzać nowej definicji organów bezpieczeństwa państwa wyłącznie na potrzeby ustawy. Jednocześnie wskazano, że obecny stan badań pozwala na stworzenie enumeratywnego wyliczenia tych jednostek, których funkcjonariusze służyli na rzecz totalitarnego państwa. Stanowisko projektodawcy zostało zaakceptowane przez ustawodawcę, który wprowadził art. 13 b w kształcie proponowanym w projekcie (druk sejmowy VIII 1061). Mając powyższe na uwadze uznać należy, że ustawodawca w art. 13 b zawarł definicję legalną pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”, uznając za taką służbę w instytucjach i formacjach enumeratywnie wymienionych w tym przepisie, nie czyniąc rozróżnienia

z uwagi na zajmowane stanowiska, funkcje, zadania, czy wykonywane czynności. Nie jest zatem uzasadnione, w ocenie Sądu Apelacyjnego w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę, odwołanie się do wykładni systemowej i treści preambuły do ustawy z 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 ze zm., tzw. „ustawy lustracyjnej”). Uznać natomiast należy, że ustawodawca w nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej wprowadzonej ustawą z 2016 r. sprecyzował pojęcie służby na rzecz totalitarnego państwa, mając świadomość, że w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego pełnili służbę funkcjonariusze, których znaczenie dla funkcjonowania reżimu było zróżnicowane z uwagi na charakter realizowanych zadań. Wśród ogółu funkcjonariuszy były osoby zajmujące stanowiska kluczowe, decyzyjne o zasadniczym znaczeniu dla sprawnego działania aparatu bezpieczeństwa, ale również osoby pełniące funkcje pomocnicze, czy techniczne. Należy jednak uznać, że brak wyłączenia spod regulacji ustawy nowelizującej tych funkcjonariuszy, których zadania nie były wiodące, ale pomocnicze, był zabiegiem celowym. Służba w strukturach bezpieczeństwa państwa wiązała się z ideologicznym utożsamieniem z celami, które podporządkowane były totalitarnemu ustrojowi państwa, pozostającego pod wpływem obcego mocarstwa, stanowiącemu zaprzeczenie suwerenności, celami wymierzonymi przeciwko odzyskaniu przez obywateli podstawowych, przynależnych im praw i wolności.

Podkreślić też należy, że zgodnie z utrwalonym i jednolitym do tej pory orzecnictwem, przepisy dotyczące ubezpieczenia i zabezpieczenia społecznego należy wyklądać w sposób ścisły, co wskazuje na priorytet wykładni gramatycznej, zaś przy pozytywnym rezultacie wykładni gramatycznej, nie jest uzasadnione stosowanie innych rodzajów wykładni, skutkujących pominięciem znaczenia wynikającego wprost z treści przepisu, zwłaszcza o charakterze zawężającym lub rozszerzającym literalną treść interpretowanej regulacji. 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 ze środków publicznych. Ścisła wykładnia przepisów ustawy nowelizującej wyklucza kwalifikowanie funkcjonariuszy służby 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 z ukierunkowaniem na łagodzenie skutków pełnienia takiej służby jest nieuzasadnione z powodów elementarnych. Świadome pełnienie bowiem służby w organach bezpieczeństwa państwa (które w odniesieniu do żadnego stanowiska czy funkcji nie zasługuje na aprobatę) wiązało się z korzystaniem z licznych przywilejów społecznych, w tym materialnych i prawnych, czego tylko jednym z przykładów były wyższe uposażenia, a w konsekwencji wyższe od przeciętnych kwoty świadczeń emerytalno - rentowych. Co istotne przywileje te były nadawane nie ze względu na indywidualne zasługi poszczególnych funkcjonariuszy, czy ich wysokie kwalifikacje, ale z powodu samej przynależności do struktur organów bezpieczeństwa i utożsamiania się z jej celami.

Wobec powyższych uzupełnionych ustaleń faktycznych i rozważań prawnych Sąd Apelacyjny uznał apelację za trafną co do zasady, w szczególności w zakresie wyżej omówionych naruszeń prawa materialnego, wobec czego zmienił zaskarżony wyrok - na podstawie art. 386 §1 k.p.c. uznając odwołanie J. K. od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. z 11 sierpnia 2017r. w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości policyjnej renty inwalidzkiej za bezzasadne.

Sąd Apelacyjny nie orzekł o kosztach zastępstwa prawnego organu rentowego w postępowaniu przed Sądem pierwszej instancji, gdyż nie został w tym przedmiocie sformułowany stosowny wniosek przez pełnomocnika organu rentowego, którym na tym etapie postępowania był radca prawny. Natomiast w punkcie II wyroku Sąd Apelacyjny oddalił zawarty w apelacji wniosek o „zasądzenie kosztów postępowania” w drugiej instancji, gdyż na tym etapie postępowania organ rentowy był reprezentowany przez nieprofesjonalnego pełnomocnika (k.198 a.s.). Zgodnie z art. 98 § 2 k.p.c. do niezbędnych kosztów procesu prowadzonego przez stronę osobiście lub przez pełnomocnika, który nie jest adwokatem, radcą prawnym lub rzecznikiem patentowym, zalicza się poniesione przez nią koszty sądowe, koszty przejazdów do sądu strony lub jej pełnomocnika oraz równowartość zarobku utraconego wskutek stawiennictwa w sądzie. Poniesienia takich kosztów pozwany organ rentowy nie wykazał, zaś wynagrodzenie ustalane według

stawek określonych w odrębnych przepisach, o którym mowa w § 3 art. 98 k.p.c. przyznaje się wyłącznie stronie reprezentowanej przez profesjonalnego pełnomocnika - adwokata bądź radcę prawnego.

Kończąc uzasadnić należy jednoosobowy skład Sądu odwoławczego wskazując, że zgodnie z art. 15zzs1 ust. 1 pkt 4 ustawy z 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 Kodeksu postępowania cywilnego w pierwszej i drugiej instancji sąd rozpoznaje sprawy w składzie jednego sędziego. Przepis art. 15zzs1 w brzmieniu nadanym ustawą z 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.

Ewa Stryczyńska