

Sygn. akt III AUa 2294/21

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 11 stycznia 2023 r.

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

Przewodniczący: Sędzia SA Ewa Stryczyńska

Protokolant: Karolina Ochal

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 11 stycznia 2023 r. w W.

sprawy J. M.

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

o wysokość emerytury policyjnej

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

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

z dnia 8 listopada 2021 r. sygn. akt XIII 1U 22793/18

I. *zmienia zaskarżony wyrok w części w ten sposób, że zmienia decyzję Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. z dnia 26 czerwca 2017r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury Nr (...) ((...)) w części, w ten sposób, że ustala, że wysokość emerytury J. M. od 1 października 2017r. wynosi 58,83 % podstawy wymiaru, przy przyjęciu 0 % podstawy wymiaru za każdy rok służby od 1 listopada 1962 r. do 1 czerwca 1963 r. oraz oddala odwołanie od powyższej decyzji w pozostałej części;*

II. *w pozostałym zakresie oddala apelację;*

III. *nie obciąża J. M. kosztami zastępstwa prawnego Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w postępowaniu apelacyjnym.*

Ewa Stryczyńska

Sygn. akt III AUa 2294/21

UZASADNIENIE

Decyzją z 26 czerwca 2017 r., nr (...), Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej J. M., określając ją od 1 października 2017 r. na kwotę 2.069,02 zł, wraz z dodatkiem pielęgnacyjnym w wysokości 209,59 zł na kwotę 2.278,61 zł. Podstawą wydania decyzji był art. 15c i art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji

Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biuro Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.) w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270). W świetle powołanego przepisu, emerytura osoby, która w latach 1944-1990 pełniła służbę na rzecz państwa totalitarnego, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi 0% podstawy wymiaru - za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa i 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą. Wysokość tak ustalonego świadczenia nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Kwota ta w momencie wydania zaskarżonej decyzji wynosiła 2.069,02 zł brutto.

J. M. odwołał się od ww. decyzji, wnosząc o ponowne ustalenie wysokości świadczenia w nieobniżonej wysokości, ustalonej do końca września 2017 r. oraz o zasądzenie na jego rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych.

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie i zasądzenie na jego rzecz zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. W uzasadnieniu podniósł, że zaskarżona decyzja jest zgodna ze wskazanymi w odwołaniu przepisami prawa, a tym samym odwołanie pozbawione jest podstaw prawnych. Ponadto organ rentowy 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 (...) Informacji nr (...) z 5 kwietnia 2017 r. o przebiegu służby J. M. na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 1 listopada 1962 r. do 1 czerwca 1963 r.

Wyrokiem z 8 listopada 2021 r., o sygn. akt XIII 1U 22793/18, 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 zmienił zaskarżoną decyzję i ustalił J. M. prawo do emerytury policyjnej w wysokości ustalonej przed 1 października 2017 r.

Sąd Okręgowy ustalił, że J. M. z dniem 1 listopada 1962 r. został przyjęty do (...), jako funkcjonariusz ze stopniem służbowym plutonowego w okresie służby przygotowawczej na stanowisko (...) (...). Podejmując decyzję o wstąpieniu do służby w (...) kierował się chęcią pracy w pionie kryminalnym. Został jednak skierowany do (...) Na ww. stanowisku wykonywał obowiązki wywiadowcy obserwacji. Po wstępnym przeszkoleniu i zapoznaniu z zasadami prowadzenia tajnej obserwacji został skierowany do pracy w terenie. Do obowiązków ubezpieczonego należało obserwowanie i sporządzanie notatek służbowych. W okresie spornym nie miał postępowań karnych ani dyscyplinarnych. Nie miał żadnych kontaktów z opozycją.

Raportem z 16 kwietnia 1963 r. J. M. zwrócił się z prośbą do (...) o przeniesienie do (...) w L.. Raport umotywował trudnymi warunkami mieszkaniowymi w W. oraz rozłąką z żoną i dzieckiem, którzy mieszkali w L.. J. M. 1 czerwca 1963 r. został przeniesiony na własną prośbę do dyspozycji (...) w O.. Ostatecznie dostał się do (...) w L.. Z dniem 1 listopada 1965 r. został mianowany funkcjonariuszem stałym. Następnie 31 sierpnia 1966 r. został skierowany na własną prośbę do dyspozycji (...) w W.. Z dniem 1 września 1966 r. został mianowany na inspektora (...) (...).

Z uwagi na bardzo trudne warunki pracy w (...) został przeniesiony się do (...) na stanowisko kierownika (...). Został zwolniony ze służby 16 listopada 1978 r. będąc na stanowisku kierownika (...) (...) w stopniu kapitana. Odszedł na rentę inwalidzką ze względu na zły stan zdrowia spowodowany zaburzeniami na tle nerwowym i schorzeniami kręgosłupa.

Biuro „B” MSW – jednostka organizacyjna spraw wewnętrznych PRL, działająca w latach 1956–1990 (utworzona na bazie istniejącego od 1945 r. samodzielnego wydziału). Biuro zajmowało się obserwacją operacyjną osób i obiektów, przeprowadzaniem wywiadów i ustaleń, a także wstępnym rozpoznaniem i zabezpieczeniem operacyjnym przebywających na terenie Polski dyplomatów i cudzoziemców. Od początku 1945 r. sprawami obserwacji zewnętrznej zajmował się Wydział VII Departamentu I Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego (powstały w miejsce Sekcji IV Kontrywiadu Resortu Bezpieczeństwa Publicznego). Jego odpowiednikami w terenie były sekcje VII wydziałów I WUBP (wcześniej funkcjonowały jako sekcje IV). Rozkazem Ministra BP nr 51 z 6 września 1945 r. dokonano podziału Departamentu I, pozostawiając w nim zadania ściśle związane z kontrywiadem. Jedną z utworzonych wtedy nowych jednostek był Samodzielny Wydział III MBP, określane również jako Samodzielny Wydział Obserwacji Zewnętrznej MBP lub Wydział „A” MBP. Ta ostatnia nazwa została zatwierdzona Rozkazem Ministra BP nr 22 z 25 marca 1946 r. i przetrwała aż do rozwiązania MBP. Przekształcenia zaszły również w województwach, gdzie powstały wydziały „A” WUBP (początkowo jako wydziały III „A”). Następnej reorganizacji dokonano przez włączenie jednostki do Komitetu do Spraw Bezpieczeństwa Publicznego. Rozkazem organizacyjnym Przewodniczącego KdsBP nr 011 z 10 marca 1955 r. utworzony został Wydział „B” KdsBP, natomiast na podstawie Rozkazu organizacyjnego Przewodniczącego KdsBP nr 0167 z 15 grudnia 1955 r. podniesiono jego rangę, powołując Biuro „B” KdsBP. W województwach zadania pionu wykonywały wydziały „B” WUdsBP. Po zniesieniu KdsBP komórka ds. obserwacji zewnętrznej znalazła się w strukturach Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Na mocy Zarządzenia Ministra SW nr 00238 z 29 listopada 1956 r. utworzone zostało Biuro „B” MSW, złożone początkowo z dwóch wydziałów odpowiadających za inwigilację obywateli PRL. Już 1 kwietnia 1957 r. w jego skład włączono dotychczasowy Wydział IX Departamentu II MSW (ds. obserwacji cudzoziemców), co znacznie zwiększyło stan etatowy, czyniąc z biura jedną z największych jednostek Służby Bezpieczeństwa. Terenowymi ekspozyturami pionu były wydziały „B” KW (...). Obok nich istniały również wykonujące podobne zadania wydziały „A” lub sekcje „A” wydziałów kryminalnych (działające na potrzeby Wydziału VI Oddziału Służby Kryminalnej KG (...)). Zintegrowania struktur dokonano w czerwcu 1967 r., od tej pory Biuro „B” MSW pracowało zarówno na rzecz SB, jak i (...). Sąd ustalił, że w grudniu

1978 r. jednostka składała się z następujących wydziałów: Wydział I (obserwacja dyplomatów krajów kapitalistycznych), Wydział II (obserwacja personelu placówek krajów kapitalistycznych), Wydział III (obserwacja cudzoziemców z krajów kapitalistycznych), Wydział IV (obserwacja cudzoziemców z krajów kapitalistycznych), Wydział V (obserwacja personelu placówek krajów kapitalistycznych), Wydział VI (obserwacja dyplomatów krajów kapitalistycznych), Wydział VII (łączość i kamuflaż), Wydział VIII (transport i zaopatrzenie), Wydział IX (zabezpieczenie hoteli Orbis), Wydział X (kontrola i szkolenie), Wydział XI (dokumentacja zadań operacyjnych), Wydział XII (film i fotografia operacyjna), Wydział XIII (współpraca z tajnymi współpracownikami), Wydział XIV (sprawy ogólne). Po reformie centrali w listopadzie 1981 r. Biuro „B” MSW weszło w skład Służby Zabezpieczenia Operacyjnego. W połowie 1982 r., ze względu na niewielkie stany etatowe, wydziały „B” w 23 komendach wojewódzkich (w Białej Podlaskiej, Chełmie, Ciechanowie, Gorzowie Wielkopolskim, Jeleniej Górze, Koninie, Krośnie, Lesznie, Łomży, Nowym Sączu, Ostrołęce, Pile, Piotrkowie Trybunalskim, Siedlcach, Sieradzu, Skierniewicach, Słupsku, Suwałkach, Tarnobrzegu, Tarnowie, Wałbrzychu, Włocławku i Zamościu) zostały przekształcone w sekcje „B” i włączone do nowo utworzonych wydziałów zabezpieczenia operacyjnego KW (...) (później WUSW). W latach 80 XX w. struktura biura była kilkakrotnie reorganizowana przez zmiany numeracji wydziałów i zakresów ich działania. W 1987 r. w pionie „B” znalazł się Batalion Specjalny Stołeczny USW (wykonujący zadania ochrony placówek dyplomatycznych w Warszawie). Kształceniem kadr pionu zajmowała się Szkoła Chorążych Służby Obserwacji. Rozwiązanie Biura „B” MSW nastąpiło wraz z likwidacją Służby Bezpieczeństwa. Z dniem 1 sierpnia 1990 r. na jego bazie zostało utworzone Biuro Obserwacji UOP, część funkcjonariuszy pionu podjęła służbę w Biurze Techniki Operacyjnej KGP.

Decyzją organu emerytalno-rentowego z 31 października 1980 r. po raz pierwszy przyznano odwołującemu się prawo do spornego świadczenia emerytalnego. Ustalona emerytura z tytułu 20 lat wysługi wyniosła 55% podstawy wymiaru, tj. kwotę 5.454,35 zł.

W związku z tzw. pierwszą ustawą dezubekizacyjną z 23 stycznia 2009 r. decyzją z 9 października 2009 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. po raz pierwszy obniżył J. M. świadczenie emerytalne.

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 Pamięci Narodowej o przebiegu służby strony odwołującej się na rzecz totalitarnego państwa.

Wobec powyższego Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w W. decyzją z 26 czerwca 2017 r. (ozn. (...)) dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej, określając ją od 1 października 2017 r. na kwotę 2.069,02 zł. wraz z dodatkiem pielęgnacyjnym w wysokości 209,59 zł na kwotę 2.278,61 zł. W uzasadnieniu organ wskazał, że wskaźnik podstawy wymiaru emerytury strony odwołującej się za okres służby na rzecz totalitarnego państwa obniżono do 0,0% podstawy wymiaru za każdy rok we wskazanym okresie i 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą. Organ rentowy powołując się na treść art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy uznał, że wysokość ustalonego jak wyżej świadczenia nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, czyli 2.069,02 zł brutto. W związku z tym Zakład ostatecznie ustalił wysokość świadczenia dla odwołującego się na ww. kwotę.

Te ustalenia zostały poczynione przez Sąd pierwszej instancji w oparciu o dokumenty znajdujące się w aktach sprawy, w aktach rentowych, w aktach osobowych nadesłanych przez (...), a także zeznania odwołującego się – w zakresie, w jakim dotyczyły wykonywanych przez niego czynności w spornym okresie służby. Zeznania te były wiarygodne, gdyż znajdowały one odzwierciedlenie w treści akt personalnych i dowodów z dokumentów.

W toku postępowania profesjonalny pełnomocnik organu rentowego, choć zgłaszał wnioski dowodowe w zakresie zwrócenia się do IPN o potwierdzenie prawidłowości wystawienia informacji o przebiegu służby odwołującego się oraz o zobowiązanie IPN o przekazanie akt osobowych odwołującego w tym dokumentacji, z której wynikałoby, że w spornym okresie naruszył podstawowe prawa i wolności, to w istocie nie wskazywał, aby funkcjonariusz dopuszczał się czynów związanych z naruszeniem podstawowych praw i wolności człowieka. Sąd Okręgowy pominął zatem wnioski pozwanego w tym zakresie, bowiem przebieg służby J. M. można było odtworzyć i ustalić na podstawie jego akt osobowych udostępnionych przez IPN.

Sąd Okręgowy stwierdził, że kwestią sporną w rozpoznawanej sprawie była ocena zakwalifikowania służby odwołującego się, w okresie wskazanym w Informacji sporządzonej przez (...), jako służby na rzecz państwa totalitarnego, a tym samym zasadności obniżenia ubezpieczonemu wysokości świadczenia emerytalnego w 2018 r.

Na mocy ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r. ustawodawca wprowadził do porządku prawnego drugą (po ustawie z 23 stycznia 2009 r.) regulację sprowadzającą się do obniżenia rent i emerytur osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa PRL. Nowelizacja wprowadziła do policyjnej ustawy zaopatrzeniowej nowy przepis – art. 13b, w którym zawarto definicję pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”. Ustawodawca definiując „służbę na rzecz totalitarnego państwa” przyjął kryterium formalne sprowadzające się uznania, że każda służba w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wyszczególnionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznał służbę od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. m.in. w wymienionej w (...), w której służył J. M., czyli odpowiednikowi terenowym jednostki organizacyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych wykonującej czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa. tj. w (...).

Sąd Okręgowy zauważył przy tym, że Sąd Najwyższy w uchwale Składu 7 Sędziów z 16 września 2020 r. (sygn. III UZP 1/20) wskazał, 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 Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu. W ocenie Sądu Najwyższego, samo określenie miejsca pracy i okresu pełnienia służby odwołującego się jest niewystarczające dla obniżenia funkcjonariuszowi świadczenia, szczególnie gdy osoby te przeszły pozytywną weryfikację i służyły w wolnej Polsce. Sąd Najwyższy podkreślił także, że potencjalne uznanie informacji 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 powszechnego, 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 formalnej, przesłanej informacji o przebiegu służby. Sąd Najwyższy słusznie podkreślił również, że konieczna jest szersza, a nie wyłącznie językowa, wykładnia art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, ponieważ zawarte w nim pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa” stanowi tylko kryterium wyjściowe, a więc przybiera postać domniemania możliwego do obalenia w procesie cywilnym. Sąd Okręgowy wskazał, że podziela stanowisko Sądu Najwyższego, zaprezentowane w uchwale, że zwrot „na rzecz” użyty w art. 13b ustawy należy interpretować z punktu widzenia wykładni językowej jako działanie podejmowane „na korzyść” państwa totalitarnego. Jak podkreślił Sąd Najwyższy, zrównanie sytuacji osób kierujących organami państwa totalitarnego, osób, które angażowały się w wykonywanie zadań i funkcji państwa totalitarnego, nękały swych obywateli z osobami, które w ramach wymienionych w art. 13b formacji wykonywały czynności akceptowalne i wykonywalne w każdym państwie, także tym demokratycznym, nie może zostać sprowadzone do tych samych parametrów i konsekwencji. Sąd Najwyższy podkreślił, że przebieg rzeczywistej służby funkcjonariusza ma znaczenie dla wysokości jego renty, czy emerytury, co ma znaczenie dla uniknięcia odpowiedzialności zbiorowej jaka stosowana była w czasach państwa totalitarnego. Wskazał, że nie można z góry zakładać, że każda osoba pełniąca służbę w organach wskazanych w art. 13b ustawy pełniła służbę na rzecz państwa totalitarnego, bowiem zadania tych osób dotyczyły obszarów bezpieczeństwa państwa istotnych w każdym czasie oraz w wielu modelach ustrojowych, np. służba w policji kryminalnej, ochrona granic. W konsekwencji w każdym przypadku koniecznym jest zbadanie wszystkich okoliczności sprawy, a ustalenie, czy dana osoba podlega ustawie zgodnie z art. 13b, powinno opierać się nie na mechanicznym i formalnym oparciu się na informacji o przebiegu służby z IPN, ale na wszechstronnym zbadaniu wszystkich okoliczności sprawy, a przede wszystkim indywidualnych czynów osoby oraz ich weryfikacji pod kątem godzenia w prawa i wolności człowieka.

Na kanwie cytowanej powyżej uchwały Sądu Najwyższego Sąd Okręgowy podzielił także stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego z 4 grudnia 2020 r. (I OSK 3323/19), w którym wskazano, że nie jest wystarczające dla stosowania restrykcyjnych unormowań ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy – co mogłaby sugerować wykładnia językowa art. 13b w związku z art. 13c tej ustawy nie uwzględniająca pozostałych unormowań tej ustawy – poprzestanie wyłącznie na ustaleniu „okresów służby na rzecz totalitarnego państwa”, lecz konieczne staje się również dążenie do ustalenia pełnej treści pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”, znajdującej oparcie w przepisach tej ustawy odczytywanych w zgodzie z konstytucyjnymi zasadami wyznaczającymi standardy demokratycznego państwa prawnego. Samo pojęcie „państwa totalitarnego” ma z punktu widzenia aksjologii demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP) jednoznacznie negatywne znaczenie, co oznacza, że charakter taki ma również „służba na rzecz” takiego państwa. Służba „na rzecz” państwa nie musi być jednak tożsama ze służbą pełnioną w okresie istnienia tego państwa i w ramach istniejących w tym państwie organów i instytucji. Nie każde bowiem nawiązanie stosunku prawnego w ramach służby państwowej wiąże się automatycznie ze zindywidualizowanym zaangażowaniem bezpośrednio ukierunkowanym na realizowanie charakterystycznych dla ustroju tego państwa jego zadań i funkcji. Charakteru służby „na rzecz” państwa o określonym profilu ustrojowym nie przejawia, ani taka aktywność, która ogranicza

się do zwykłych, standardowych działań podejmowanych w służbie publicznej, tj. służbie na rzecz państwa jako takiego, bez bezpośredniego zaangażowania w realizację specyficznych – z punktu widzenia podstaw ustrojowych – zadań i funkcji tego państwa, ani tym bardziej taka aktywność, która pozostaje w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji państwa totalitarnego. Nie ulega wątpliwości, że odwołujący się może w postępowaniu przed sądem pracy i ubezpieczeń społecznych wszelkimi dowodami wykazywać okoliczności, od których zależą jego uprawnienia z tytułu ubezpieczenia. Uznać zatem należy, że informacja Instytutu Pamięci Narodowej o przebiegu służby stanowi jedynie punkt wyjściowy do przyszłych rozważań i ocen, wyznacza ramy czasowe. Konieczne jest więc zbadanie, jakie konkretne czynności wykonywał funkcjonariusz i czy mają one znamiona działalności na rzecz państwa totalitarnego. Pominięcie takiej drogi prowadziłoby do objęcia negatywnymi skutkami ustawy osób, które pracując w jednostkach traktowanych przez ustawę jako formacje państwa totalitarnego, wykonywały czynności czysto techniczne, takie jak sprzątanie, czy dozоровanie budynku, albo wykonywały czynności konieczne z punktu widzenia każdego państwa – również demokratycznego, a często po zmianie ustroju pozostały przy wykonywaniu tych właśnie czynności. Dokonanie swobodnej oceny materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie realizuje prawo odwołującego jako obywatela demokratycznego państwa prawa do sprawiedliwego, rzetelnego rozpoznania jego zindywidualizowanej, kontrydktoryjnej sprawy, przy zachowaniu podstawowych gwarancji procesowych i materialnych w zakresie ochrony świadczeń, które przyznano mu prawem krajowym i w wiążących Polskę umowach międzynarodowych.

W ocenie Sądu Okręgowego analiza zgromadzonego w niniejszej sprawie materiału dowodowego prowadzi do wniosku, że nie ma dowodów na to, aby odwołujący się faktycznie pełnił służbę „na rzecz” totalitarnego państwa. W latach 1962-1963 J. M. pracował w (...) na stanowisku (...), gdzie wykonywał czynności z zakresu obserwacji i sporządzania notatek służbowych. Praca, jaką wykonywał w spornym okresie wskazanym przez (...), w zasadzie nie różniła się niczym od pracy, jaką w wolnej Polsce wykonują funkcjonariusze na podobnych stanowiskach. Sąd Okręgowy zauważył, że odwołujący się nie był osobą decyzyjną. Nie zajmował się zwalczaniem opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniem praw wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniem prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Przy uwzględnieniu treści uchwały Sądu Najwyższego Sąd Okręgowy stwierdził, że w niniejszym przypadku brak było przesłanek do redukcji wysokości świadczenia odwołującego się.

Sąd Okręgowy wskazał przy tym, że postanowieniem z 24 stycznia 2018 r., wydanym w sprawie o sygn. akt XIII 1 U 326/18, zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym dotyczącym zgodności z Konstytucją RP analogicznych przepisów ustawy, zastosowanych przez organ rentowy w decyzjach zaskarżonych odwołaniami innego uprawnionego do emerytury i renty na podstawie przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym (tj. art. 15c, art. 22a, art. 13 ust. 1 lit. 1c w zw. z art. 13b) oraz innych przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ww. ustawy (art. 1 i art. 2). Na skutek tego pytania prawnego zainicjowane zostało przed Trybunałem Konstytucyjnym postępowanie sygn. P 4/18, które nadal – mimo upływu 3 lat – nie zostało zakończone. Dalsze oczekiwanie na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego byłoby jednak nie do pogodzenia z konstytucyjnymi uprawnieniami strony odwołującej do rozpoznania jej sprawy bez zbędnej zwłoki (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, jak również z uprawnieniem wynikającym z art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności). Dlatego też Sąd Okręgowy zdecydował się na wydanie rozstrzygnięcia w przedmiotowej sprawie, opierając swoje rozważania na kanwie uchwały 7 sędziów Sądu Najwyższego, którą w pełni podzielił.

Sąd Okręgowy podkreślił, że 16 czerwca 2021 r. Trybunał Konstytucyjny w sprawie o sygn. P 10/20 orzekł, że art. 22a ust. 2 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2020 r. poz. 723) jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji. W ustnych motywach rozstrzygnięcia wskazano na zgodność z Konstytucją zastosowanej wobec osób, objętych ustawą zasady zabezpieczenia społecznego de minimis, wskazując, że ich sytuacja prawna byłaby zgoła inna, gdyby ustawodawca w całości odebrałby im należne dotychczas świadczenia. Podkreślono również brak uzasadnionych podstaw do zastosowania zasady ne bis in idem, a to z uwagi na fakt, że

wcześniejsza ustawa w ogóle nie odnosiła się do świadczeń rentowych. Wskazano również na zasadę praw nabytych, którą – w ocenie Trybunału Konstytucyjnego – należy oceniać przez pryzmat prawa nabytych słusznie, w kontrze do praw nabytych niesłusznie. W ocenie Sądu Okręgowego, oznacza to, że analizując przedmiotową sprawę, należało zbadać – przez pryzmat uchwały Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. – czy odwołujący się nabył prawo do spornego świadczenia słusznie, czy też niesłusznie. Zebrany w sprawie materiał dowodowy nie potwierdził przesłanki niesłuszności. Wobec powyższego Sąd opierając się na rozważaniach zawartych w treści uchwały Sądu Najwyższego, sygn. III UZP 1/20, co do zakresu podmiotowego art. 13b, związanych z wykładnią nieostrego pojęcia „służby na rzecz państwa totalitarnego” i przeprowadzając przez jej pryzmat postępowanie dowodowe kontryktoryjne, doszedł do wniosku, że brak jest jednoznacznych dowodów na to, aby stwierdzić, że pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa i dopuścił się przed rokiem 1990 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, że w niniejszym przypadku brak było przesłanek do redukcji wysokości świadczenia J. M..

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

1) art. 15c w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej oraz art. 2 ust. 1 i ust. 4 ustawy zmieniającej przez ich niezastosowanie, w sytuacji gdy bezspornym jest, że odwołujący się pełnił formalnie służbę na rzecz totalitarnego państwa zdefiniowaną w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, a w związku z tym spełnione zostały przesłanki warunkujące ponowne przeliczenie jego świadczenia z zabezpieczenia społecznego służb mundurowych;

2) art. 15c w zw. z art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej w zw. z § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin poprzez ich niezastosowanie, a tym samym błędne ustalanie wysokości policyjnej emerytury w stosunku do byłego funkcjonariusza pełniącego służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej;

3) art. 2 ust. 1 i ust. 4 ustawy zmieniającej przez ich niezastosowanie, w sytuacji gdy z informacji o przebiegu służby Nr (...), jak również zeznań odwołującego się, a także zgromadzonych w aktach sprawy dokumentów dotyczących przebiegu służby odwołującego się, wynika jednoznacznie, że w okresie od 1 listopada 1962 r. do 1 czerwca 1963 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej;

4) art. 178 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 15c ustawy zaopatrzeniowej oraz art. 2 ust. 1 i 4 ustawy zmieniającej przez jego niezastosowanie i wydanie orzeczenia z pominięciem obowiązujących przepisów prawa;

5) art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. przez jego niezastosowanie i w konsekwencji nie zawieszenie postępowania odwoławczego do czasu rozstrzygnięcia postępowań toczących się przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawach oznaczonych sygn. P 4/18, sygn. akt 16/19 oraz sygn. akt P 10/20, w których ma zostać rozstrzygnięta kwestia zgodności z Konstytucją art. 15c, art. 22a i art. 24a w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy zmieniającej w związku z art. 2 tej ustawy, w sytuacji gdy głównym zarzutem odwołującego się jest niekonstytucyjność przepisów stanowiących podstawę wydania zaskarżonej decyzji z 26 czerwca 2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury policyjnej;

6) art. 233 k.p.c. w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej przez przekroczenie zasady swobodnej oceny dowodów, a w związku z tym bezpodstawne uznanie przez Sąd pierwszej instancji, wbrew jednoznacznym ustaleniom dokonanym w toku postępowania dowodowego, że służba J. M. nie stanowi „służby na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu ustawy zaopatrzeniowej, pomimo wymienienia jednostki, w której służył odwołujący się w treści art. 13b ustawy zaopatrzeniowej;

7) art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 252 k.p.c. oraz art. 6 k.c., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia, polegające na zakwestionowaniu przez Sąd pierwszej instancji oświadczenia IPN, pomimo braku udowodnienia przez odwołującego się okoliczności przeciwnych;

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

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

10) art. 87 § 1 ustawy z 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, przez uznanie przez Sąd pierwszej instancji związania treścią uchwały SN z 16 września 2020 r., sygn. III UZP 1/20.

W oparciu o te zarzuty organ wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w całości, a w konsekwencji oddalenie odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA z 26 czerwca 2017 r., nr (...), o ponownym ustaleniu wysokości policyjnej emerytury w całości, zasądzenie od odwołującego się na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za drugą instancję, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu sądowi decyzję w zakresie zasądzenia na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za drugą instancję.

Na rozprawie apelacyjnej 11 stycznia 2023 r. odwołujący się wniósł o jej oddalenie.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja zasługiwała na częściowe uwzględnienie w niewielkim zakresie, skutkując częściową zmianą zaskarżonego wyroku i decyzji organu rentowego.

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

W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że przedmiotem sporu w niniejszej sprawie była ocena zgodności z prawem obniżenia odwołującemu się wysokości emerytury policyjnej, co nastąpiło na podstawie decyzji organu emerytalnego z 26 czerwca 2017r., obniżającej wysokość należnej odwołującemu się emerytury począwszy od 1 października 2017r.

Wiodącym argumentem Sądu Okręgowego, decydującym o podstawie prawnej rozstrzygnięcia i zastosowanej wykładni prawa w niniejszej sprawie była sformułowana przez Sąd Okręgowy teza, że zgromadzony w niniejszej sprawie materiał dowodowy nie daje uzasadnionych podstaw do uznania, że odwołujący się faktycznie pełnił

służbę na rzecz totalitarnego państwa i dopuścił się przed 31 lipca 1990 r. działań wymierzonych przeciwko opozycji demokratycznej, związkom zawodowym, stowarzyszeniom, kościołom, łamania prawa do wolności słowa i zgromadzeń, prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, będących podstawowymi prawami i wolnościami człowieka. Wobec czego w konkluzji swych rozważań Sąd Okręgowy stwierdził, że brak było przesłanek do zastosowania art. 15c 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 2022 r. poz. 1626, zwanej „ustawą zaopatrzeniową”), skutkującego redukcją wysokości świadczenia emerytalnego J. M.. Taką ocenę Sąd Okręgowy sformułował stwierdzając, że czyni to w świetle uchwały 7 sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. (sygn. III UZP 1/20; OSNP 2021/3/28), a na poparcie tej tezy odwołał się przede wszystkim do treści zeznań odwołującego się złożonych na rozprawie 28 października 2021 r. przyjmując jako w pełni wiarygodne twierdzenia dotyczące czynności wykonywanych przez odwołującego się w czasie służby w latach 1962 - 1963 i nie konfrontując ich z aktami osobowymi załączonymi do akt sprawy oraz wiedzą powszechną. Oparcie się przez Sąd pierwszej instancji na zeznaniach odwołującego się jako dowodzie kluczowym, który co do zasady ma charakter subsydiarny w postępowaniu cywilnym i do którego należy podchodzić ze szczególną ostrożnością, z uwagi na oczywiste zainteresowanie strony pozytywnym dla siebie wynikiem procesu powoduje, że w ocenie Sądu Apelacyjnego w motywach zaskarżonego wyroku zabrakło merytorycznej argumentacji mogącej uzasadnić stanowczo sformułowane przez Sąd stanowisko, skutkujące w pełni korzystnym dla odwołującego się rozstrzygnięciem, uwzględniającym w całości żądanie przywrócenia świadczenia emerytalnego w kwocie ustalonej przed 1 października 2017 r.

Sąd Apelacyjny w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę nie zgadza się ze stanowiskiem Sądu pierwszej instancji w części obejmującej okres służby J. M. od 1 listopada 1962 r. do 1 czerwca 1963 r. uznanej przez organ rentowy za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Co istotne, nie było sporu co do tego, że jednostka, w której w tym okresie pełniona była służba przez odwołującego się, jest wymieniona w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, jako jednostka, w której służba kwalifikowana jest jako służba na rzecz totalitarnego państwa. Była to (...) - jednostka organizacyjna podległa organom, o których mowa w art. 13b ust.1 pkt 5d tiret pierwsze (jednostki wykonujące czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności (...))

Tytułem wstępu za całkowicie dowolne i bezpodstawne uznać należy stwierdzenie Sądu Okręgowego, że co prawda odwołujący się wykonywał czynności w jednostce kwalifikowanej jako należącej do struktur Służby Bezpieczeństwa, to jednak, nie służył na rzecz totalitarnego państwa. Taką ocenę Sąd pierwszej instancji sformułował zasadniczo wyłącznie na podstawie treści zeznań odwołującego się, któremu w pełni dał wiarę interpretując charakter jego służby w latach 1962 – 1963 wyłącznie zgodnie z opisem jej przebiegu przedstawionym przez odwołującego się, rodzajem wykonywanych czynności, wskazaniem celów, którym miały służyć, mimo, że twierdzenia odwołującego się budzą wątpliwości co do zgodności z zadaniami, które realizowało (...), zasadami doświadczenia życiowego, wiedzą powszechną na temat funkcjonowania organów „bezpieczeństwa państwa” w okresie PRL oraz w części z treścią dokumentów znajdujących się w jego aktach osobowych.

W pisemnych motywach zaskarżonego rozstrzygnięcia Sąd pierwszej instancji powołał się na przywołaną już wyżej uchwałę z 16 września 2020 r. (sygn. III UZP 1/20), w której Sąd Najwyższy analizując wątek historyczny omawianej regulacji ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy – wskazał, że w latach 90-tych XX wieku Sejm RP podejmował uchwały w sprawie potępienia totalitaryzmu komunistycznego (M.P. Nr 20, poz. 287). Kwestia ta była również przedmiotem wypowiedzi na forum międzynarodowym (np. rezolucja nr 1096 Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy z 27 czerwca 1996 r. w sprawie metod likwidacji spuścizny po byłych totalitarnych systemach komunistycznych; Raport Komisji Prawnej i Praw Człowieka nr 7568 z 3 czerwca 1996 r. na temat: Metody likwidacji spuścizny po byłych totalitarnych systemach komunistycznych). Istotne zmiany w przepisach ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, wprowadziła ustawa nowelizująca z 2009 r., obniżając część przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa. Cel, któremu miała służyć ta regulacja wyraźnie wynikał z preambuły ustawy, w której ustawodawca kierując się zasadą sprawiedliwości społecznej wykluczającą

tolerowanie i nagradzanie bezprawia wskazał, że system władzy komunistycznej opierał się głównie na rozległej sieci organów bezpieczeństwa państwa, spełniającej w istocie funkcje policji politycznej, stosującej bezprawne metody, naruszające podstawowe prawa człowieka, zwalczające organizacje i osoby broniące niepodległości i demokracji, przy jednoczesnym wyjęciu sprawców spod odpowiedzialności i rygorów prawa. Dostrzeżono wówczas, że funkcjonariusze organów bezpieczeństwa pełnili swoje funkcje, korzystając z licznych przywilejów materialnych i prawnych w zamian za utrwalanie nieludzkiego systemu władzy.

Do tego celu nawiązano w uzasadnieniu projektu ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270), wskazując, że w założeniu ustawy nowelizującej z 2009 r. wprowadzony mechanizm weryfikacyjny przewidywał ponowne obliczenie wysokości emerytury osoby, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa wymienionych w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1994-1990 (Dz. U. z 2020 r. poz. 306, dalej jako „ustawa lustracyjna”). Służba we wskazanych podmiotach została potraktowana jak okres nieskładkowy, to jest 0,7 % podstawy wymiaru za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1994-1990.

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

Zauważyć w tym miejscu należy, że na uprzywilejowanie w zakresie emerytalno-rentowym byłych funkcjonariuszy aparatu bezpieczeństwa składało się szereg elementów. Wynikało ono często już tylko z faktu wysokich uposażeń, jakie państwo komunistyczne zapewniało takim funkcjonariuszom, zwłaszcza tym, którzy wykazywali się gorliwością i dyspozycyjnością, ale również z ustalania świadczeń emerytalnych i rentowych na znacznie korzystniejszych zasadach, wynikających z ustawy zaopatrzeniowej, w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

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

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

Nie można też uznać, że funkcjonariusze, którzy nabyli świadczenia w związku z taką służbą, mogą skutecznie powoływać się na naruszenie zasady państwa prawa i dyskryminację. O naruszeniu powyższych zasad można byłoby mówić jedynie w sytuacji porównania świadczeniobiorców spełniających takie same istotne cechy, co nie dotyczy byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa porównywanych do ubezpieczonych, lub osób korzystających z zaopatrzenia mundurowego, nie pełniących takiej służby. Podkreślić należy, że już sama przynależność i służbowe podporządkowanie w instytucjach bezpieczeństwa totalitarnego państwa implikowały uprzywilejowaną pozycję funkcjonariuszy wyrażającą się m.in. w pobieraniu wyższych uposażeń, oraz wielu przywilejach i korzyściach (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 24 czerwca 2015 r., sygn. II UK 246/14; z 13 czerwca 2017 r., sygn. I UK 258/16).

Analiza akt osobowych odwołującego się daje uzasadnione podstawy do stwierdzenia, że J. M. w spornym okresie pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, będąc zatrudnionym w charakterze funkcjonariusza (...) w okresie od 1 listopada 1962 r. do 1 czerwca 1963 r. na stanowisku wywiadowcy obserwacji (...) w (...). Wynika to bezpośrednio z akt osobowych odwołującego się, dostępnych na etapie postępowania przed Sądem pierwszej instancji i nie kwestionowanych przez odwołującego się co do ich zgodności z rzeczywistym stanem rzeczy. W świetle treści tych dokumentów zeznania odwołującego się nie mogą zostać uznane za wiarygodne, w szczególności w zakresie opisu czynności, które wykonywał, a które w żadnym razie, jak stwierdził za odwołującym się Sąd pierwszej instancji, nie były skierowane na „zwalczanie opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamanie prawa do wolności słowa i zgromadzeń, prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli”. Taka ocena jest sprzeczna z zasadami logiki, skoro J. M. z dużym zaangażowaniem wykonywał czynności niezbędne w funkcjonowaniu (...), posłusznie realizował polecane mu zadania, wspierając funkcje totalitarnego państwa. Jak wynika z opinii służbowej z 26 kwietnia 1963 r. po wstępnym przeszkoleniu i zapoznaniu z zasadami prowadzenia tajnej obserwacji został skierowany do pracy w terenie. Do obowiązków ubezpieczonego należało obserwowanie i sporządzanie notatek służbowych.

Biuro „B” MSW – jednostka organizacyjna spraw wewnętrznych PRL, działająca w latach 1956–1990 (utworzona została na bazie istniejącego od 1945 r. samodzielnego wydziału). Biuro zajmowało się obserwacją operacyjną osób, inwigilacją obywateli i obiektów, przeprowadzaniem wywiadów i ustaleń, a także wstępnym rozpoznaniem i zabezpieczeniem operacyjnym przebywających na terenie Polski dyplomatów i cudzoziemców.

Sąd Okręgowy przyznał, że nie budzi wątpliwości, że jednostki, w których pełnił służbę odwołujący się, w okresie wynikającym z informacji skierowanej przez Instytut Pamięi Narodowej do Dyrektora ZER MSWiA, formalnie spełniają kryterium organów totalitarnego państwa wymienionych w art. 13 b ustawy zaopatrzeniowej. Jednocześnie Sąd Okręgowy stwierdził, że nie oznacza to podstawy do przyjęcia, że w analizowanym okresie lat 1962 – 1963 odwołujący się pełnił „służbę na rzecz totalitarnego państwa”. Tak sformułowany wniosek nie został jednak poparty stosowną analizą przebiegu służby odwołującego się, lecz znajduje oparcie wyłącznie w treści zeznań odwołującego się.

Mając na uwadze, że postępowanie apelacyjne zachowuje charakter postępowania rozpoznawczego, merytorycznego, a sąd drugiej instancji ponownie rozpoznaje sprawę merytorycznie w granicach zaskarżenia i dokonuje własnych ustaleń faktycznych, przy czym może poprzestać na zebranych w pierwszej instancji materiale dowodowym i zmienić ustalenia faktyczne stanowiące podstawę wydania wyroku sądu pierwszej instancji nawet bez przeprowadzenia postępowania dowodowego uzasadniającego odmienne ustalenia. W niniejszej sprawie materiał dowodowy, jakim dysponował Sąd pierwszej instancji był wystarczający do sformułowania odmiennych wniosków od przyjętych przez Sąd Okręgowy u podstaw zaskarżonego wyroku.

Mając na uwadze wyżej naświetlone uwarunkowania i przyporządkowanie organizacyjne jednostki, w której pełnił służbę J. M. w latach 1962 – 1963, należy wskazać, że pełnił on służbę w jednostce podporządkowanej Ministerstwu Spraw Wewnętrznych wykonującej czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności (...) zajmujące się obserwacją wywiadowczą i inwigilacją, a zatem wymienionej w art. 13b ust.1 pkt 5d ustawy zaopatrzeniowej. Zgodnie z brzmieniem tego przepisu za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę pełnioną w okresie od 22 lipca

1944 r. do 31 lipca 1990 r. m.in. w jednostce organizacyjnej podległej Ministerstwu Spraw Wewnętrznych wykonującej czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności (...) (...).

Wobec tych faktów, w żadnym razie nie można uznać za trafne twierdzenia Sądu Okręgowego, że choć odwołujący się pełnił służbę w jednostce organizacyjnych zakwalifikowanych przez ustawodawcę jako organy totalitarnego państwa, wskazanych w art. 13 b ust. 1 znowelizowanej ustawy, to jednak brak jest uzasadnionych podstaw do obniżenia wysokości jego świadczenia rentowego w sposób wynikający z decyzji organu rentowego.

Należy mieć na uwadze, że osoby formalnie kwalifikowane do organów służby państwa totalitarnego, w czasie wykonywania tej służby uzyskiwały dodatkowe profity o charakterze ekonomicznym i socjalnym z racji samej tylko przynależności do danej jednostki czy pełnionej funkcji, niezależnie od tego jakie czynności faktycznie wykonywały. Dodatkowe korzyści wiązały się z samą tylko przynależnością do jednostki zaliczanej do służby państwa totalitarnego, również w odniesieniu do stanowisk czy funkcji, które prima facie nie wiązały się bezpośrednio z żadną działalnością represyjną. Co bardzo istotne, te dodatkowe korzyści, w tym w szczególności wyższe wynagrodzenia, z racji samego organizacyjnego przyporządkowania danej jednostki czy funkcji przełożyły się na wyższe kwoty świadczeń emerytalno – rentowych przysługujących takim osobom, niż świadczenia przysługujące takim funkcjonariuszom czy pracownikom, którzy nie byli przyporządkowani organizacyjnie do służby podporządkowanej bezpośrednio funkcjonowaniu państwa totalitarnego. Należy bowiem przyjąć oczywiste założenie, że brak organizacyjnego przyporządkowania do służby państwa totalitarnego, skutkowałby niepodleganiem preferencyjnemu systemowi zabezpieczenia społecznego, lecz systemowi powszechnemu, a co za tym idzie wysokość świadczeń byłaby istotnie niższa. Odzwierciedleniem powyższego jest posłużenie się przez ustawodawcę definicją ustawową służby na rzecz państwa totalitarnego niezależną od faktycznie wykonywanych czynności, lecz związaną z dodatkowymi profitami z racji przyporządkowania organizacyjnego danej funkcji czy jednostki. Nie można zatem a priori przyjąć, że choć dana osoba formalnie pełniła służbę zdefiniowaną w jednostce wskazanej czy podporządkowanej organowi wymienionemu w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, jako służbę na rzecz totalitarnego państwa, to fakt ten nie daje uzasadnionych podstaw do obniżenia świadczeń emerytalno – rentowych z uwagi na wnioski (o charakterze generalnym), jakie wynikają z analizy zgodności zapisów ww. ustawy z Konstytucją RP.

Sąd Najwyższy w uchwale z 16 września 2020 r. (w sprawie o sygn. III UZP 1/20, którą Sąd Okręgowy pominął) stwierdził, że ustawowe kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności danej sprawy, dlatego też należy tej oceny dokonywać przy uwzględnieniu charakteru jednostki, w której służba była pełniona, celów jakie miała do realizacji w strukturach państwa totalitarnego oraz faktów, wynikających z dokumentacji zebranej w aktach osobowych funkcjonariusza, odnoszących się do konkretnej osoby.

W rozpoznawanej sprawie, zdaniem Sądu Apelacyjnego, nie ulega wątpliwości jaki charakter miała służba J. M. w latach 1962 – 1963 i że była służbą pełnioną na rzecz totalitarnego państwa. Ww. jednostka służyła obserwacji wywiadowczej i inwigilacji, a przez to umacnianiu komunistycznego reżimu, naruszeniom elementarnych praw człowieka i swobód obywatelskich, przede wszystkim działaczy opozycji niepodległościowej, postrzeganych przez podporządkowaną dominacji ZSRR ówczesną władzę, jako „wrogów” politycznych.

Odnosząc się kolejno do podniesionych w apelacji zarzutów w pierwszej kolejności ocenie należy poddać zarzuty naruszenia prawa procesowego, których zasadność ma wpływ na trafność zastosowania przez Sąd pierwszej instancji prawa materialnego. Organ rentowy zarzucił w apelacji naruszenie szeregu przepisów postępowania, i chociaż sama apelacja ostatecznie okazała się w niewielkiej części zasadna, to powyższe zarzuty w zdecydowanej większości okazały się nietrafne. Istota problemu w niniejszej sprawie sprowadzała się bowiem przede wszystkim do oceny poprawności zastosowania wykładni regulacji materialnoprawnych.

Zdaniem apelującego przejawem naruszenia przez Sąd pierwszej instancji art. 233 k.p.c. w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej było przekroczenie zasady swobodnej oceny dowodów, a w związku z tym bezpodstawne uznanie przez sąd pierwszej instancji, wbrew ustaleniom dokonany w toku postępowania dowodowego, że służba J. M. nie

stanowi „służby na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu ustawy zaopatrzeniowej. Organ rentowy formułując ten zarzut w istocie kwestionował prawidłowość zastosowania przez Sąd Okręgowy materialnoprawnej podstawy rozstrzygnięcia błędnie wskazując, że Sąd ten zakwestionował informację o przebiegu służby sporządzoną przez IPN. Zarzut ten został przez skarżącego wadliwie ujęty, gdyż Sąd Okręgowy nie zakwestionował informacji o przebiegu służby, co jasno wynika z treści uzasadnienia, lecz zakwestionował kwalifikację tej służby jako służby na rzecz totalitarnego państwa ze względu na to tylko, że była to służba pełniona w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Stanowisko to Sąd Okręgowy wyjaśnił wskazując, że nie jest związany przyjętą przez organ rentowy, u podstaw decyzji, kwalifikacją prawną służby odwołującego się ze względu na jednostki, w których tę służbę pełnił, dokonaną przez Instytut Pamięci Narodowej. Zarzut tak sformułowany nie dotyczy zatem samych ustaleń faktycznych, lecz ich interpretacji w postaci sformułowanych przez Sąd wniosków przez pryzmat materialnoprawnej podstawy rozstrzygnięcia. Należy zatem do sfery prawa materialnego i jego wykładni, o czym będzie mowa niżej.

Niezasadnym okazał się także zarzut naruszenia art. 252 k.p.c. przez bezpodstawne zakwestionowanie przez Sąd pierwszej instancji informacji IPN, pomimo braku udowodnienia przez odwołującego się okoliczności przeciwnych, w kontekście wiążącego charakteru informacji IPN.

Zarzut ten należy uznać za nietrafny. Informacja o przebiegu służby odwołującego się, przedstawiona przez Instytut Pamięci Narodowej – Komisję Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, nie jest dla sądu powszechnego prowadzącego sprawę z zakresu ubezpieczeń społecznych wiążąca. Słusznie zwrócił na to uwagę Sąd pierwszej instancji. Kontrola zaskarżonych decyzji organów rentowych polega przede wszystkim na możliwości przeprowadzenia niczym nieograniczonego postępowania dowodowego przez sąd powszechny w zakresie faktów stanowiących podstawę ich wydania. Za słusnością tego stanowiska przemawia utrwalone od lat orzecznictwo sądów powszechnych i Sądu Najwyższego. Przypomnieć należy, że już w postanowieniu Sądu Najwyższego z 9 grudnia 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 określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Związanie to obejmuje jedynie organ emerytalny, który przy wydawaniu decyzji musi kierować się danymi zawartymi w informacji o przebiegu służby. Ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięci Narodowej nie mogą natomiast wiązać sądu - do którego wyłącznej kompetencji należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do świadczeń emerytalno - rentowych i ich wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna ustalonych faktów.

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, zajmowanego stanowiska i pełnionej funkcji w jednostce organów totalitarnego państwa, w których był zatrudniony, to jednak wymagała ustosunkowania się ze względu na sformułowany w apelacji zarzut. Odnosząc się do niego należy przywołać także ugruntowany i trafny pogląd, przypomniany przez Sąd Najwyższy m.in. w uchwale z 16 września 2020r. (sygn. III UZP 1/20, OSNP 2021/3/28), że w orzecznictwie wykrystalizował się zasługujący na aprobatę pogląd, że informacja o przebiegu służby nie jest władczym przejawem woli organu administracji publicznej. Oznacza to, że sąd ma obowiązek oceny całego materiału dowodowego łącznie z treścią informacji IPN, która może być podważana. Władczym rozstrzygnięciem wobec skarżącego jest decyzja organu emerytalnego w przedmiocie ustalenia wysokości świadczenia, która podlega kontroli sądowej przed sądem powszechnym, który rozpoznając sprawę, jest uprawniony do weryfikacji informacji IPN w postępowaniu dowodowym przy zastosowaniu przepisów postępowania cywilnego.

Każdy istotny fakt w postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych może być dowodzony wszelkimi środkami dowodowymi, które sąd uzna za pożądane, a ich dopuszczenie za celowe. Ukształtowane wieloletnią

praktyką orzecznictwo Sądu Najwyższego jednoznacznie akceptuje takie rozwiązanie, że okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość mogą być udawadniane 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).

Mając na uwadze sformułowane przez Sąd pierwszej instancji wnioski co do charakteru służby odwołującego się niezbędne dla dokonania właściwej wykładni przepisów prawa materialnego i uwzględniając zalecenia sformułowane przez Sąd Najwyższy w uchwale 7 sędziów z 16 września 2020 r. (sygn. III UZP 1/20) Sąd Apelacyjny stwierdził, że z analizy akt osobowych odwołującego się wynika, że znalazł się on w strukturach organów bezpieczeństwa w latach 1962 – 1963, z własnej woli i pełnił tę służbę z dużym zaangażowaniem w jednostce, co do której nie może być wątpliwości, że realizowała zadania typowo operacyjne, nastawione na zwalczanie podstawowych praw wolnościowych i obywatelskich.

Z przywołanej wyżej opinii służbowej, zawartej w aktach osobowych J. M. za lata 1962 – 1963 wynika, że identyfikował się on w pełni z ówczesnym totalitarnym ustrojem, który czynnie wspierał, z zaangażowaniem wykonując zlecone mu zadania, był rzetelny, obowiązkowy, zdyscyplinowany.

Mając na uwadze przebieg służby odwołującego się i organizacyjne przyporządkowanie jednostki, w której pełnił służbę w spornym okresie, w ocenie Sądu Apelacyjnego istnieje wewnętrzna sprzeczność w sformułowanej przez Sąd Okręgowy tezie, że co prawda odwołujący się wykonywał czynności w ramach służby w jednostce Służby Bezpieczeństwa, to jednak „nie zajmował się zwalczaniem opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniem praw wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniem prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli”. Teza ta nie znajduje uzasadnienia jeśli weźmie się pod uwagę cele jakie realizowało w owym czasie Biuro „B”. Należy mieć przy tym na uwadze, że co do zasady Służba Bezpieczeństwa, której funkcjonariuszem był odwołujący się, zajmowała się łamaniem wolnościowych praw człowieka, praw wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniem prawa do życia, własności i bezpieczeństwa obywateli, podejmowaniem stanowczych i niekiedy radykalnych działań mających na celu zwalczanie starań opozycji skierowanych na odzyskanie przez Polskę niepodległości i suwerenności. Taki był cel i sens funkcjonowania Służby Bezpieczeństwa, zaś każdy, kto podejmował w niej służbę, w szczególności w zakresie obserwacji wywiadowczej, zdawał sobie sprawę jakim celem godzi się służyć.

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

Rozważania w zakresie materialnoprawnej podstawy rozstrzygnięcia należy podzielić na dwie części, jedną odnoszącą się do okresu służby J. M. od 1 listopada 1962 r. do 1 czerwca 1963 r. i drugą dotyczącą służby przed 1 listopada 1962 r. i po 1 czerwca 1963 r., które to okresy nie zostały zakwalifikowane jako służba na rzecz totalitarnego państwa, wobec czego nie mogą skutkować takimi samymi konsekwencjami mającymi wpływ na wysokość świadczeń odwołującego się.

Odnosząc się do zarzutów naruszenia przepisów prawa materialnego w części dotyczącej służby na rzecz totalitarnego państwa, należy się z nimi w części zgodzić. W pierwszej kolejności przypomnieć należy, że na mocy ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji,

Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016r. poz. 2270) ustawodawca wprowadził do porządku prawnego kolejną (po ustawie z 23 stycznia 2009r.) regulację dającą podstawę do obniżenia emerytur osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa państwa rozumianą jako służba na rzecz totalitarnego państwa.

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

Ustawodawca przewidział przy tym pewne wyjątki, pozwalające na wyłączenie stosowania ustawy w znowelizowanym brzmieniu, wobec osoby, która udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15c ust. 5). Inną możliwość wyłączenia zastosowania omawianych regulacji, obniżających świadczenia przewidziano w art. 8a ustawy, wskazując, że w szczególnie uzasadnionych przypadkach, potwierdzonych wydaną przez Ministra właściwego do spraw wewnętrznych stosowną decyzją, może to nastąpić z uwagi na krótkotrwałość służby funkcjonariusza przed 31 lipca 1990r. albo rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. W niniejszej sprawie odwołujący nie powoływał się na żadną z tych przesłanek.

Zmiany w przepisach ustawy zaopatrzeniowej, po raz pierwszy wprowadziła ustawa nowelizująca ustawę o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z 2009r., obniżając część przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa. Cel, któremu miała służyć ta regulacja wyraźnie wynikał z preambuły tej ustawy, w której ustawodawca kierując się zasadą sprawiedliwości społecznej wykluczającą tolerowanie i nagradzanie bezprawia wskazał, że system władzy komunistycznej opierał się głównie na rozległej sieci organów bezpieczeństwa państwa, spełniającej w istocie funkcje policji politycznej, stosującej bezprawne metody, naruszające podstawowe prawa człowieka, zwalczające organizacje i osoby broniące niepodległości i demokracji, przy jednoczesnym wyjęciu sprawców spod odpowiedzialności i rygorów prawa. Dostrzeżono wówczas, że funkcjonariusze organów bezpieczeństwa państwa pełnili swoje funkcje, korzystając z licznych przywilejów materialnych i prawnych w zamian za utrwalanie nieludzkiego systemu władzy.

Do tego celu nawiązano w uzasadnieniu projektu ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270), wskazując, że w założeniu ustawy nowelizującej z 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 tej noweli służba w określonych podmiotach została potraktowana jak okres nieskładkowy, to jest 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1994-1990. W orzecznictwie jednoznacznie stwierdzono, że tak obniżone świadczenie nie narusza zasady równości lub proporcjonalności świadczeń, bowiem uzyskane przywileje nie podlegają ochronie z racji działań ukierunkowanych na zwalczanie przyrodzonych praw człowieka i tym samym funkcjonariusze pełniący przed 1990 r. służbę w organach bezpieczeństwa państwa nie mają moralnego tytułu do domagania się utrzymania przywilejów zaopatrzeniowych za okresy zniewalania dążeń niepodległościowych (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. Tymczasem ograniczenie przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa

totalitarnego państwa jest konieczne, ponieważ nie zasługują one na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej.

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

Ustawa nowelizacyjna z 2016r. została uchwalona celem ograniczenia uprawnień emerytalnych oraz rentowych osób o szczególnym statusie społecznym – pracowników aparatu bezpieczeństwa PRL, zaś u podstaw omawianego ograniczenia leżało powszechne poczucie naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej przez dalsze utrzymywanie zasad ustalania wysokości świadczeń emerytalnych na uprzywilejowanych zasadach. Osoby pełniące służbę w wymienionych w ustawie instytucjach (w tym również odwołujący się) otrzymywały uposażenia na korzystniejszych zasadach, niż ogół społeczeństwa. Jednocześnie podstawą nabycia tych „uprzywilejowanych” świadczeń stanowiła praca na rzecz ogólnie pojmowanego aparatu bezpieczeństwa państwa i z punktu widzenia wartości wynikających z ww. konstytucyjnie gwarantowanych zasad, powinna być kwalifikowana jako naganna moralnie. Służba odwołującego się w w (...) na stanowisku wywiadowcy obserwacji od 1 listopada 1962 do 1 czerwca 1963 r., przyczyniała się do naruszeń praw i wolności gwarantowanych przez Konstytucję RP i powinna być traktowana jako okoliczność uzasadniająca obniżenie przyznanych świadczeń emerytalnych za ten okres, na podstawie przepisów omawianej ustawy i pozbawienie przyznanych wcześniej przywilejów.

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

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

Mając powyższe na uwadze dodatkowo podkreślić należy, że z ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jednoznacznie wynika, że sama przynależność służbowa do struktur organów bezpieczeństwa państwa, nie kwestionowana na gruncie niniejszej sprawy, i wykonywanie zadań, chociażby o charakterze pomocniczym,

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

Wobec powyższych ustaleń i rozważań Sąd Apelacyjny uznał apelację organu rentowego co do zasady za trafną jedynie w odniesieniu do okresu służby odwołującego się od 1 listopada 1962 do 1 czerwca 1963 r., w szczególności w zakresie wyżej omówionych naruszeń prawa materialnego, wobec czego Sąd odwoławczy zmienił częściowo zaskarżony wyrok, na podstawie art. 386 §1 k.p.c., uznając odwołanie J. M. od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. z 26 czerwca 2017r. w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej w części odnoszącej się wyłącznie do ww. okresu służby, wskazanym w punkcie I wyroku, za bezzasadne.

Odmienna ocena i konsekwencje prawne dotyczą natomiast służby J. M. przed 1 listopada 1962 r. i po 1 czerwca 1963 r. Prawo do emerytury przyznano odwołującemu się decyzją z 31 października 1980 r. W zakresie rozstrzygnięcia dotyczącego okresu służby poza powyższym okresem Sąd Apelacyjny uznaje zaskarżony wyrok za trafny, powołując jednak odmienną argumentację. Sąd Okręgowy nie dostrzegł bowiem różnicy pomiędzy tymi okresami służby, których kwalifikacja co do zasady musi być całkowicie odmienna.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej emerytura policyjna przysługuje funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, który w dniu zwolnienia posiada 15 lat służby w Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Służbie Wywiadu Wojskowego, Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służbie Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służbie Celnej, Służbie Celno-Skarbowej lub w Służbie Więziennej, z wyjątkiem funkcjonariusza, który ma ustalone prawo do emerytury określonej w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, obliczonej z uwzględnieniem okresów służby i okresów z nią równorzędnych. W świetle tej podstawowej regulacji dotyczącej zasad nabywania emerytury policyjnej należy wskazać, że J. M. (pomijając okres służby zakwalifikowanej, jako służba na rzecz totalitarnego państwa - art. 13 b ustawy zaopatrzeniowej) posiada ponad piętnastoletnią wysługę mundurową (łącznie 19 lat 1 miesiąc i 19 dni). Oznacza, to że podstawowego przywileju emerytalnego polegającego na możliwości przejścia na emeryturę po 15 latach służby ze świadczeniem wynoszącym co najmniej 40 % podstawy jego wymiaru odwołujący się nie nabył z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, lecz z tytułu służby w innych jednostkach, nie objętych dyspozycją art. 13 b ustawy zaopatrzeniowej. Emerytura obliczona z uwzględnieniem tej wysługi stanowi 58,83 % podstawy wymiaru.

Jednocześnie przepis art. 15c ust. 1 - 3 ustawy zaopatrzeniowej stanowi, że w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa wysokość emerytury obliczana jest na zasadach wskazanych w tym przepisie, czyli przyjmuje się 0 % podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, 2,6 % za każdy rok służby lub okresów równorzędnych (art. 15 ust. 1), zaś wysokość emerytury nie może być wyższa od przeciętnej emerytury wypacanej przez ZUS (art. 15c ust. 3). Przepis art. 15 ust 1-3a ustawy stosuje się odpowiednio. Zważywszy na fakt posiadania przez odwołującego się, z pominięciem okresu służby na rzecz totalitarnego państwa, ponad 15 letniego okresu wysługi, należy zwrócić uwagę na niespójność systemową przepisów ustawy z 8 lutego 1994r. po nowelizacji ustawą z 2016r., jak również sprzeczność niektórych jej unormowań z deklarowanym celem, którym jest pozbawienie przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy policji, którzy nabyli je z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Interpretacyjne dyrektywy systemowe opierają się na założeniu określonego stopnia spójności i niesprzeczności

systemu prawa, w którym nie powinny występować normy wzajemnie niezgodne. Nakazują one w taki sposób ustalić znaczenie normy, aby nie była sprzeczna z innymi normami należącymi do systemu prawa. Jeżeli wynikiem wykładni językowej są dwa lub więcej możliwych znaczeń normy, należy wybrać takie, które nie jest sprzeczne z jakąkolwiek inną normą systemu prawa. Tymczasem z jednej strony przepis art. 12 ustawy zaopatrzeniowej gwarantuje funkcjonariuszowi pełniącemu służbę już tylko po 1990 r. oraz posiadającemu wysługę mundurową przed podjęciem służby w strukturach SB, emeryturę po 15 latach służby w wysokości określonej w art. 15 ust. 1, z drugiej zaś przepis art. 15c ust. 3 stanowi, że emerytura osoby pełniącej służbę z rzecz totalitarnego państwa nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Z literalnego brzmienia tego przepisu wynika, że należy zastosować powyższy mechanizm obniżający świadczenie do każdego funkcjonariusza, także takiego, który nie nabył podstawowego przywileju emerytalnego wskazanego w ww. art. 12 z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Oznaczałoby to, że krótki, nie wpływający na spełnienie przesłanek do nabycia prawa do emerytury okres służby na rzecz totalitarnego państwa uzasadnia zastosowanie w/w mechanizmu. Wykładnia językowa tego przepisu stoi jednak w sprzeczności zarówno z celem ustawy, którym jest obniżenie świadczeń tym, którzy nabyli przywilej emerytalny z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa jak i z kategorycznym brzmieniem gwarancyjnych przepisów art. 12, 15 ust. 1 jak również 15c ust. 1 który odsyła do stosowania art. 15 ust. 1 ustawy. Mechanizm określony w art. 15c ust. 3 w istocie niweczy uprawnienie funkcjonariusza do przyjęcia przy ustalaniu podstawy wymiaru świadczenia okresów, co do których ustawa nakazuje przyjąć wskaźnik 1,3% lub 2,6%.

W odniesieniu do odwołującego się należy mieć na uwadze, że w okresie wskazanym w ustawie tj. od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił on wprawdzie służbę w (...), jednak wyłącznie okres służby wywiadowczej w (...) od 1 listopada 1962 r. i po 1 czerwca 1963 r. jest służbą na rzecz totalitarnego państwa. Odwołujący się „przeszedł” na emeryturę w 1980 r., jednak pozostały okres służby, pełnionej przed 1962 r. po 1 czerwca 1963 r., mieszczącej się wszakże w ww. okresie wskazanym w ustawie, nie może być kwalifikowany jako służba na rzecz totalitarnego państwa, gdyż była to służba pełniona w formacjach nie wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Nie może zatem wywoływać skutków dla wysokości świadczeń odwołującego się takich samych jak służba kwalifikowana jako pełniona na rzecz państwa totalitarnego.

Podkreślić należy, że określone w art. 12 w zw. z art. 15 ust. 1 ustawy przywileje emerytalne funkcjonariusza służb mundurowych są ściśle związane z pełnieniem służby mającej określone znaczenie dla funkcjonowania państwa. Funkcjonariusz, który podejmuje się pełnienia takiej służby ma prawo liczyć, że po spełnieniu wymaganych przez ustawę przesłanek i po zwolnieniu ze służby będzie miał prawo do godziwego świadczenia, odpowiadającego warunkom pełnienia służby. Przyznanie określonego przywileju pozostaje bowiem zawsze w korelacji z nałożonym uprzednio określonym szczególnym obowiązkiem. Uprawnienie emerytalne jest zarazem istotnym uprawnieniem majątkowym i, jak wskazuje sam tytuł ustawy, jest zaopatrzeniem funkcjonariusza po zwolnieniu ze służby, obliczonym według korzystnych zasad wynikających z ustawy, a związanym z doniosłością zadań pełnionych przez niego w czasie służby. Nie znajduje zatem uzasadnienia zastosowanie wynikającej z art. 15 c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej redukcji emerytury odwołującego się, nabytej z tytułu służby nie zakwalifikowanej jako służba na rzecz totalitarnego państwa.

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

W tym miejscu Sąd Apelacyjny wskazuje na dopuszczalność, co do zasady, stosowania przez sąd powszechny rozproszonej kontroli konstytucyjnej i pominięcia w procesie subsumpcji określonego przepisu ustawy z uwagi na jego niekonstytucyjność, bez uprzedniego rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego. Problem tego rodzaju bezpośredniej kontroli w procesie stosowania prawa był wielokrotnie rozważany w orzecznictwie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 9 października 2020 r. III CZP 95/19 LEX nr 3066660). Sąd Apelacyjny podziela pogląd,

że powyższa kompetencja, wynika z przepisów art. 8 ust. 2 i art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jednak skorzystanie z niej, może mieć miejsce wyjątkowo i wyłącznie wówczas, gdy sąd rozpoznający sprawę nie ma wątpliwości co do niezgodności danego przepisu z Konstytucją, a sprzeczność ma charakter oczywisty (por. wyrok Sądu Najwyższego z 8 sierpnia 2017r., sygn. akt I UK 325/16 LEX nr 2389585). Wskazać należy, że art. 193 Ustawy Zasadniczej nie nakłada na sąd obowiązku zwracania się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, co do zgodności aktu normatywnego z Ustawą Zasadniczą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Stosowanie Konstytucji nie jest więc zastrzeżone wyłącznie dla Trybunału Konstytucyjnego, ale należy również do sądów, zarówno w przypadku zaistnienia luki w prawie, jak i wówczas, gdy sąd dojdzie do przekonania, że przepis ustawy jest w sposób oczywisty niezgodny z Konstytucją i nie powinien być zastosowany w konkretnej sprawie. Nie narusza to, co błędnie zarzuca apelacja, kompetencji właściwej dla Trybunału Konstytucyjnego (sąd nie orzeka „w zastępstwie” Trybunału Konstytucyjnego), gdyż formalnie zakwestionowany przepis w dalszym ciągu pozostaje w systemie prawnym i może być stosowany przez inne sądy orzekające w analogicznych sprawach. Podkreślenia jednak wymaga, że z uwagi na bezpieczeństwo obrotu prawnego kształtowanego również przez indywidualne akty stosowania prawa, jakimi są orzeczenia sądowe, odmowa zastosowania przepisu ustawy może nastąpić wyłącznie w wyjątkowym wypadku, gdy zachodzi sytuacja jego oczywistej niekonstytucyjności. W niniejszej sprawie przesłanką przemawiającą za samodzielnym, bez dalszego oczekiwania na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, rozpoznaniem sprawy przez Sąd jest dodatkowo, wynikająca z art. 45 ust. 1 Konstytucji, powinność sądu sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy bez zwłoki, przy jednoczesnym braku udzielenia przez Trybunał Konstytucyjny przez ponad pięć lat, odpowiedzi na pytanie prawne, zadane w trybie art. 193 Konstytucji (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 8 października 2015 r., III KRS 34/12 OSNAPiUS 2017, Nr 9, poz. 119).

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

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

W świetle przedstawionych już uwag uznać należy, że omawiana regulacja art. 15 c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w sposób oczywisty koliduje z wynikającą z art. 2 Konstytucji RP zasadą demokratycznego państwa prawa realizującego zasady sprawiedliwości społecznej oraz z wynikającą z powyższych wartości zasadą zaufania obywateli do państwa i

obowiązującego prawa. Niezależnie zatem od opisanego wyżej wyniku zastosowania reguł interpretacyjnych, wobec faktu, że obniżenie świadczenia nabytego z tytułu służby bezspornie nie podlegającej zakwalifikowaniu, jako służba na rzecz totalitarnego państwa, jest nie do pogodzenia ze wskazanymi wartościami wyrażonymi w Konstytucji RP, uznać należy, że przepis art. 15 c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, będący podstawą takiego obniżenia, nie może mieć w niniejszej sprawie zastosowania do okresu służby przed 1 listopada 1962 r. i po 1 czerwca 1963 r. W konsekwencji emerytura odwołującego się powinna zostać obliczona z uwzględnieniem podstawy jej wymiaru w wysokości 58,83 % odpowiedniej do wysługi emerytalnej J. M. nie objętej dyspozycją art. 13 b ustawy zaopatrzeniowej. Wobec powyższego apelacja, jako bezzasadna w tej części, podlegała oddaleniu, na podstawie art. 385 k.p.c.

Z tych względów Sąd Apelacyjny w punkcie I wyroku zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że zmienił zaskarżoną decyzję Dyrektora Zakładu Emerytalna - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. obniżając wysokość świadczenia emerytalnego, ustalając od 1 października 2017 r. wysokość emerytury J. M. Inakwoskiego na 58,83 % podstawy jej wymiaru, przy przyjęciu 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa tj. od 1 listopada 1962 r. do 1 czerwca 1963 r. oraz oddalił odwołanie w pozostałej części (tj. dotyczącej żądania pominięcia w całości, przy ocenie wysługi emerytalnej odwołującego się art. 13 b ustawy zaopatrzeniowej), na podstawie 386 § 1 k.p.c. w zw. art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. i w zw. z art. 477¹⁴ § 1 k.p.c. W punkcie II wyroku Sąd Apelacyjny oddalił apelację w pozostałej części z przyczyn, naświetlonych wyżej, uznając ją za bezzasadną, na podstawie art. 385 k.p.c.

W punkcie III. Sąd odwoławczy zgodnie z art. 108 § 1 k.p.c. orzekł o kosztach procesu, nie obciążając J. M. kosztami zastępstwa prawnego organu rentowego w postępowaniu apelacyjnym przy częściowym zastosowaniu art. 102 k.p.c. Stosownie do tego przepisu, w wypadkach szczególnie uzasadnionych sąd może zasądzić od strony przegrywającej tylko część kosztów, albo nie obciążać jej w ogóle kosztami. Przywołany przepis, realizujący zasadę słuszności, stanowi wyjątek od ogólnej reguły obciążania stron kosztami procesu, zgodnie z którą strona przegrywająca sprawę jest zobowiązana zwrócić przeciwnikowi, na jego żądanie, wszystkie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (art. 98 § 1 k.p.c.) – tzw. zasada odpowiedzialności za wynik procesu. Hipoteza przepisu art. 102 k.p.c., odwołująca się do występowania „wypadków szczególnie uzasadnionych”, pozostawia sądowi orzekającemu swobodę oceny, czy fakty związane z przebiegiem procesu, jak i dotyczące sytuacji życiowej strony, stanowią uzasadnioną podstawę do nieobciążania jej kosztami procesu (por. postanowienie SN z 13 grudnia 2007r., sygn. I CZ 110/07, niepubl.).

W ocenie Sądu Apelacyjnego, zarówno podeszły wiek odwołującego się jak i rodzaj świadczenia będącego przedmiotem sporu, przemawiają za zastosowaniem w niniejszej sprawie opisanej wyżej regulacji co do tej części rozstrzygnięcia, w której odwołujący się proces przegrał. Należało mieć również na względzie głębokie przekonanie odwołującego się o słuszności dochodzonych roszczeń, którego nie można uznać za subiektywne, zwłaszcza, że wyrok Sądu pierwszej instancji był dla niej korzystny, a orzecznictwo sądów w tej kategorii spraw nie jest jednolite. W ocenie Sądu odwoławczego obciążenie w tych okolicznościach odwołującego się kosztami zastępstwa prawnego strony przeciwnej stanowiłoby naruszenie zasady słuszności.

Kończąc uzasadnić należy jednoosobowy skład Sądu odwoławczego wskazując, że zgodnie z art. 15zsz1 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. 15zsz1 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.

SSA Ewa Stryczyńska