

Sygn. akt III AUa 1935/21

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 31 marca 2023 r.

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

Przewodniczący: Sędzia SA Ewa Stryczyńska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 31 marca 2023 r. w W.

sprawy W. G.

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 23 września 2021 r. sygn. akt XIII 1U 19259/18

I. zmienia zaskarżony wyrok w punkcie I. w części w ten tylko sposób, że zmienia zaskarżone decyzje Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. z dnia 25 sierpnia 2017 r. Nr (...) oraz z dnia 12 stycznia 2018 r. Nr (...) o ponownym ustaleniu wysokości emerytury w części, ustalając, że wysokość emerytury W. G. od 1 października 2017r. wynosi 75 % podstawy wymiaru, przy przyjęciu 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby od 8 września 1986 r. do 31 lipca 1990 r. oraz oddala odwołanie od powyższej decyzji w pozostałej części;

II. w pozostałej części oddala apelację;

III. zasądza od Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. na rzecz W. G. kwotę 480,00 (czterysta osiemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa prawnego w postępowaniu apelacyjnym.

Ewa Stryczyńska

Sygn. akt III AUa 1935/21

UZASADNIENIE

Decyzją z 25 sierpnia 2017 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej W. G., określając ją od 1 października 2017 r. na kwotę 2.069,02 zł. Decyzją z 12 stycznia 2018 r., nr (...), Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej W. G., określając ją od 1 lutego 2018 r. na kwotę 2.069,02 zł. Podstawą wydania tych 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. G. odwołał się od ww. decyzji, wnosząc o ponowne ustalenie wysokości świadczenia w nieobniżonej wysokości, ustalonej przed 1 października 2017 r.

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w odpowiedzi na odwołanie wniósł o oddalenie odwołania i zasądzenie na jego rzecz zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. W uzasadnieniu zakład 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 (...) oraz uzyskaniem z (...) Informacji z 9 czerwca 2017 r. nr (...) o przebiegu służby W. G. na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 8 września 1986 r. do 31 lipca 1990 r.

Wyrokiem z 23 września 2021 r., w sprawie o sygn. akt XIII 1U 19259/18, 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 zaskarżone decyzje z 25 sierpnia 2017 r. oraz z 12 stycznia 2018 r. i ustalił W. G. prawo do emerytury policyjnej w wysokości ustalonej przed 1 października 2017 r., jak również zasądził od Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. na rzecz W. G. kwotę 360 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Okręgowy ustalił, że W. G. w okresie od 8 września 1986 r. do 31 lipca 1990 r. pracował w (...) jako starszy wywiadowca (...). W dniu 1 czerwca 1988 r. mianowany funkcjonariuszem stałym z upływem okresu służby przygotowawczej.

W. G. po skończeniu służby wojskowej rozpoczął pracę jako funkcjonariusz (...), którą pełnił do 1990 r. do dnia pozytywnej weryfikacji. Po przemianach ustrojowych pracował jako policjant (...). W zakwestionowanym okresie odwołujący się pracował w (...). Zajmował się sprawami kryminalnymi, wyłudzeniami. W spornym okresie wykonywał pracę z zakresu techniki operacyjnej w pionie kryminalnym. Nie zwalczał opozycji. W zakresie jego obowiązków leżało wykonywanie czynności operacyjnych – obserwacji oraz przygotowywanie dokumentacji pochodzącej z obserwacji, opracowywanie materiałów dowodowych pod względem procesowym. Odwołujący służbę w (...) zakończył jako (...). Nie zwalczał opozycji, działaczy związków zawodowych czy związków wyznaniowych. W latach 1986-1990 w ramach wykonywanych czynności operacyjnych – obserwacji – nie obserwował osób związanych z opozycją demokratyczną, jego praca koncentrowała się na obserwacji obiektów pod kątem spraw kryminalnych. Obserwował również ambasadę (...), jednak sporadycznie, nie wiedząc jaki jest cel tej obserwacji. Z obserwacji wykonał materiały video.

Odwołujący się otrzymał Brązowy Krzyż Zasługi, Srebrny Krzyż Zasługi, Złoty Krzyż Zasługi Brązową i Złotą Odznakę „Zasłużony policjant” oraz Medal Srebrny za długoletnią służbę.

Decyzją organu emerytalno-rentowego z 15 lutego 2017 r. po raz pierwszy przyznano odwołującemu się prawo do emerytury. Ustalona emerytura z tytułu wysługi lat w związku ze służbą wyniosła 75 % podstawy wymiaru, tj. kwotę 9.502,52. Wypłata świadczenia została zawieszona z uwagi na pobieranie rocznego świadczenia pieniężnego przysługującego po zwolnieniu ze służby.

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 odwołującego się na rzecz totalitarnego państwa.

Wobec powyższego Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. decyzją z 25 sierpnia 2017 r., nr (...), dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej, określając ją od 1 października 2017 r. na kwotę 2.069,02 zł.

Kolejną decyzją z 12 stycznia 2018 r., nr (...) organ rentowy dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej, określając ją od 1 lutego 2018 r., tj. od zaprzestania pobierania świadczenia pieniężnego na kwotę 2.069,02 zł. W uzasadnieniu organ wskazał, że wskaźnik podstawy wymiaru emerytury odwołującego 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 ubezpieczeniowy powołując się na art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy wskazał, że 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, czyli 2.069,02 zł brutto.

Powyższe ustalenia zostały poczynione przez Sąd pierwszej instancji w oparciu o dokumenty znajdujące się w aktach sprawy oraz dokumenty znajdujące się w aktach rentowych i w aktach osobowych, a także na podstawie zeznań odwołującego się – w zakresie, w jakim dotyczyły wykonywanych przez niego czynności.

Swoje rozważania Sąd pierwszej instancji rozpoczął od uwagi, że weryfikacja zasadności obniżenia odwołującemu się świadczenia emerytalnego w 2017 r. wymaga poczynienia rozważań dotyczących zakresu podmiotowego osób objętych ustawą nowelizacyjną z 16 grudnia 2016 r., co w prostej konsekwencji prowadzi do konieczności wykładni użytego we wprowadzonym na mocy tej ustawy przepisie art. 13b sformułowania „służby na rzecz totalitarnego państwa”.

Na mocy ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r., w szczególności jej art. 1, ustawodawca wprowadził do porządku prawnego drugą już (po ustawie z 23 stycznia 2009 r.) regulację sprowadzającą się do obniżenia rent i emerytur osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa PRL. Ustawa nowelizująca, definiując w dodanym do ustawy nowelizowanej art. 13b nowe pojęcie „służby na rzecz państwa totalitarnego”, obniżyła świadczenia emerytalne, przyjmując w nowo brzmiącym art. 15c, że w przypadku osoby, która pełniła „służbę na rzecz totalitarnego państwa” i która pozostawała w służbie przed 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi: 0% podstawy wymiaru - za każdy rok „służby na rzecz totalitarnego państwa” oraz 2,6% podstawy wymiaru – za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, la oraz 2-4 ustawy nowelizowanej, przy czym przepisy art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6 stosuje się odpowiednio (art. 15c ust. 2).

Ustawa wprowadziła pewne wyjątki, pozwalające na wyłączenie jej zastosowania, jeżeli osoba, o której mowa w tych przepisach udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15c ust. 5), ale okoliczność ta nie była podnoszona w toku niniejszego postępowania przez odwołującego się, a ponadto (...) nie potwierdził, by taka działalność wynikała z dokumentacji osobowej ubezpieczonego.

Inną możliwość wyłączenia zastosowania przepisów o obniżeniu świadczenia przewidział przepis 8a ustawy, wskazując, że w szczególnie uzasadnionych przypadkach, potwierdzonych wydaną przez Ministra właściwego do spraw wewnętrznych stosowną decyzją, z uwagi na krótkotrwałą służbę funkcjonariusza przed dniem 31 lipca 1990 r. albo rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i

życia. Odwołujący wystąpił z wnioskiem do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w tym zakresie. Informacja o rozstrzygnięciu przedmiotowego wniosku nie wpłynęła do Sądu.

Zgodnie z art. 13b ust. 1 za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., m.in. w wymienionej w pkt 5 lit. d tiret pierwsze formacji, w której służył W. G., czyli jednostce organizacyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych wykonującej czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa, tj. (...).

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

Zgodnie z art. 13a ust. 5 ustawy, informacja powyższa jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy służb, o których mowa w art. 12.

Sąd Okręgowy wskazał, że o ile informacja ta była wiążąca dla organu emerytalno-rentowego, o tyle nie była wiążąca dla sądu. Podkreślił, że sąd ma obowiązek oceny całego materiału dowodowego łącznie z treścią informacji (...).

Odnosząc się zaś do kwestii konieczności odkodowania znaczenia pojęcia „służby na rzecz państwa totalitarnego”, Sąd Okręgowy wskazał, że podziela stanowisko Sądu Najwyższego, które zostało zaprezentowane w uchwale z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20), 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 słusznie podkreślił, iż przebieg rzeczywisty służby funkcjonariusza ma znaczenie dla wysokości jego renty czy emerytury, co ma znaczenie dla uniknięcia odpowiedzialności zbiorowej jaka stosowana była w czasach państwa totalitarnego. Wskazał, że nie można z góry zakładać, że każda osoba pełniąca służbę w organach wskazanych w art. 13 b ustawy pełniła służbę na rzecz państwa totalitarnego, bowiem zadania tych osób dotyczyły obszarów bezpieczeństwa państwa istotnych w każdym czasie oraz w wielu modelach ustrojowych, np. służba w policji kryminalnej, ochrona granic. W konsekwencji w każdym przypadku koniecznym jest zbadanie wszystkich okoliczności sprawy – a ustalenie czy dana osoba podlega ustawie zgodnie z art. 13b powinno opierać się nie na mechanicznym i formalnym oparciu się na informacji o przebiegu służby z (...), ale na wszechstronnym zbadaniu wszystkich okoliczności sprawy, a przede wszystkim indywidualnych czynów osoby oraz ich weryfikacji pod kątem godzenia w prawa i wolności człowieka.

Sąd Okręgowy podkreślił, że ubezpieczony ubiegający się o świadczenie z ubezpieczenia społecznego może w postępowaniu przed sądem powszechnym wszelkimi dowodami wykazywać okoliczności, od których zależą jego uprawnienia z tytułu ubezpieczenia - także wówczas, gdy z dokumentu wynika co innego (np. z informacji o przebiegu służby) (art. 473 k.p.c.). Informacja (...) o przebiegu służby stanowi jedynie punkt wyjściowy do przyszłych rozważań i ocen, wyznacza ramy czasowe. Konieczne jest więc zbadanie, jakie konkretne czynności wykonywał funkcjonariusz i czy mają one znamiona działalności na rzecz państwa totalitarnego. Pominięcie takiej drogi prowadziłoby do objęcia negatywnymi skutkami ustawy osób, które pracując w jednostkach traktowanych przez ustawę jako formacje państwa totalitarnego, wykonywały czynności czysto techniczne, takie jak sprzątanie, czy dozоровanie budynku, albo wykonywały czynności konieczne z punktu widzenia każdego państwa – również demokratycznego, a często po zmianie ustroju pozostało przy wykonywaniu tych właśnie czynności. Źródłami dowodowymi w takim postępowaniu mogą być dowody z dokumentów, w tym z akt personalnych nadesłanych przez (...), zeznania świadków, w tym pokrzywdzonych działaniami funkcjonariusza lub osób potwierdzających działalność ubezpieczonego na rzecz opozycji demokratycznej, dowody zebrane w postępowaniach sądowych, np. dot. bezprawnej

działalności funkcjonariusza przeciwko obywatelom, czy sama analiza zajmowanego przez ubezpieczonego stanowiska i wykonywanych w związku z tym czynności służbowych.

Dalej Sąd pierwszej instancji podniósł, że analiza zgromadzonego w niniejszej sprawie materiału dowodowego prowadzi do tezy, że brak jest dowodów, jakoby odwołujący się faktycznie pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa. Jak wynika z jego zeznań, a brak dowodów zaprzeczających im w okresie służby zajmował się zwalczaniem przestępczości kryminalnej. Odwołujący się 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, zwłaszcza w kontekście tego, że został pozytywnie zweryfikowany i przyjęty do służby w demokratycznym państwie, którą pełnił sumiennie przez ponad 26 lat. Fakt obserwacji ambasady (...) nie przesądza o działalności na rzecz państwa totalitarnego. Nie można bowiem wykluczyć, że celem utrwalenia obserwacji na materiale video była działalność wywiadowcza bądź kontrwywiadowcza. (...) wykonywało czynności operacyjno-techniczne realizując zlecenia wydziałów kryminalnych milicji, ale również wydziałów Służby Bezpieczeństwa – także tych zajmujących się wywiadem oraz kontrwywiadem. Przy uwzględnieniu treści powyższej uchwały Sądu Najwyższego, Sąd Okręgowy stwierdził, że w niniejszym przypadku brak było przesłanek do redukcji wysokości świadczeń odwołującego się.

Sąd Okręgowy wskazał, że brzmienie art. 13b ust. 1 pkt 5 ustawy prowadzi do wniosku, że aby przypisać odwołującemu się służbę na rzecz totalitarnego państwa, konieczny jest nie tylko fakt służby w wymienionej w przepisie jednostce, ale także wykonywanie skonkretyzowanych czynności w ramach tej służby. Wobec czego, aby przypisać odwołującemu się służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie jego pracy konieczne jest wykonywanie przez niego nie tylko, wskazanych w lit. d czynności wypełniających zadania Służby Bezpieczeństwa, ale wykazanie, że godziły one w prawa i wolności obywateli – czego nie można przypisać odwołującemu się. Odwołujący się większość wysługi emerytalnej wypracował nie będąc funkcjonariuszem totalitarnego państwa w rozumieniu wskazanej ustawy. Jego całkowita wysługa emerytalna wyniosła 28 lat, 5 miesięcy i 24 dni, a w organach totalitarnego państwa zaledwie 3 lata, 10 miesięcy i 23 dni. Odwołujący się większość wysługi emerytalnej wypracował służąc w (...).

Sąd Okręgowy zauważył również, że ingerencja w prawo odwołującego się była znaczna, bowiem świadczenie emerytalne obniżono z kwoty 9.502,52 zł do kwoty 2.069,02 zł, co jest obniżeniem nieproporcjonalnym w stosunku do okresu służby na rzecz totalitarnego państwa w odniesieniu do ogólnej wysługi emerytalnej.

Podsumowując te rozważania Sąd Okręgowy wskazał, że ustawowe kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”, określone w art. 13b ust. 1 ustawy z 18 lutego 1994 r., powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Brak takowej oceny przybiera charakter odpowiedzialności zbiorowej, przypisując wszystkim emerytowanym funkcjonariuszom działalność na rzecz totalitarnego państwa, a tym samym domniemanie dopuszczenia się przez nich łamania praw człowieka i naruszania jego podstawowych wolności. Stosowanie odpowiedzialności zbiorowej, oderwanej od oceny zindywidualizowanych czynów funkcjonariuszy, zbliżyłoby cele spornej ustawy do mechanizmów stosowanych w czasach państwa totalitarnego, aniżeli w demokratycznym państwie prawa. Dokonanie swobodnej oceny materiału dowodowego, zgromadzonego w sprawie, realizuje prawo jednostki, obywatela demokratycznego państwa prawa do sprawiedliwego, rzetelnego rozpoznania jego zindywidualizowanej, kontradykcyjnej sprawy, przy zachowaniu podstawowych gwarancji procesowych i materialnych w zakresie ochrony świadczeń, które przyznano mu prawem krajowym i w wiążących Polskę umowach międzynarodowych (tak wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z 19 listopada 2020 r., sygn. III AUa 115/20).

Sąd Okręgowy dodał też, że postanowieniem z 24 stycznia 2018 r., wydanym w sprawie o sygn. akt XIII 1U 326/18, zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym dotyczącym zgodności z Konstytucją RP analogicznych przepisów ustawy, zastosowanych przez organ rentowy w decyzji zaskarżonej odwołaniem innego uprawnionego do emerytury na podstawie przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym (tj. art. 15c, art. 22a, art. 13 ust. 1 lit. 1c w zw. z art. 13b) oraz innych przepisów ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ww. ustawy (art. 1 i art. 2). Na skutek tego pytania prawnego zainicjowane zostało przed Trybunałem Konstytucyjnym postępowanie

o sygn. P 4/18, które nie zostało zakończone. Dalsze zawieszenie postępowań odwoławczych od decyzji Zakładu Emerytalno-Rentowego w oczekiwaniu na wyrok Trybunału Konstytucyjnego – co miało miejsce do tej pory – choć mające podstawy prawne, byłoby nie do pogodzenia z konstytucyjnymi uprawnieniami strony odwołującej się 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 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284)], dlatego też Sąd oparł swoje rozważania na kanwie ww. uchwały 7 sędziów Sądu Najwyższego, której rozważania w pełni podzielił.

Wobec powyższego Sąd opierając się na rozważaniach zawartych w uchwale 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 kontradyktoryjne, doszedł do wniosku, że brak jest jednoznacznych dowodów na to, aby odwołujący się pełnił 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 stwierdzić należy, że w niniejszym przypadku brak było przesłanek do redukcji wysokości świadczenia W. G..

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

- 1) art. 13b ustawy zaopatrzeniowej przez jego nieprawidłową interpretację i przyjęcie, że decydujące znaczenie dla ustalenia służby na rzecz państwa totalitarnego ma fakt wykonywania czynności polegających na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności i bezpieczeństwa, w sytuacji gdy dyspozycja ww. przepisu dla przesądzenia faktu pełnienia służby na rzecz państwa totalitarnego wymaga wyłącznie pełnienia służby w cywilnych i wojskowych formacjach i instytucjach wymienionych w ww. przepisie;
- 2) art. 15c ustawy zaopatrzeniowej przez jego bezpodstawne niezastosowanie w sprawie i przyjęcie, że odwołujący się nie powinien podlegać rygorom przewidzianym w ww. przepisie, w sytuacji gdy bezspornym jest, że odwołujący się pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa zdefiniowaną w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, a w związku z tym spełnione zostały przesłanki warunkujące ponowne przeliczenie jego świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych;
- 3) art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej oraz § 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 przez ich niezastosowanie, co skutkowało brakiem uznania, że odwołujący się wykonywał służbę na rzecz państwa totalitarnego;
- 4) art. 233 § 1 k.p.c. polegające na dowolnej, a nie swobodnej ocenie charakteru służby odwołującego się, podczas gdy ze zgromadzonego materiału dowodowego wynika, że odwołujący się pełnił służbę w (...), czyli w jednostce wymienionej w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej;
- 5) art. 252 k.p.c. polegające na zakwestionowaniu oświadczenia (...), pomimo braku udowodnienia przez odwołującego się okoliczności przeciwnych;
- 6) art. 232 k.p.c. polegające na uznaniu, że organ rentowy nie przedłożył dowodów potwierdzających, by w spornym okresie od 8 września 1986 r. do 31 lipca 1990 r. odwołujący się pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, podczas gdy powyższe w sposób jednoznaczny wynikało z dokumentacji złożonej przez (...).

W oparciu o te zarzuty organ wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania oraz o zasądzenie od odwołującego się zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania z pozostawieniem

temu Sądowi rozstrzygnięcia w przedmiocie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych za I i II instancję.

W odpowiedzi na apelację odwołujący się wniósł o oddalenie apelacji organu rentowego w całości oraz o zasądzenie na jego rzecz kosztów postępowania apelacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja organu rentowego okazała się zasadna jedynie w części dotyczącej zakwalifikowania przez Sąd pierwszej instancji służby W. G. od 8 września 1986 r. do 31 lipca 1990 r. jako okresu, w którym nie pełnił on służby na rzecz totalitarnego państwa. W pozostałym zakresie, jako niezasadna podlegała oddaleniu.

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

Na wstępie wskazać należy, że fakty dotyczące historii służby odwołującego się, wynikające z dokumentów znajdujących się w jego aktach osobowych, zawierających dane niekwestionowane przez strony, nie były sporne.

Jednocześnie stan faktyczny podlegał uzupełnieniu w postępowaniu odwoławczym na podstawie akt osobowych odwołującego się w zakresie opisanym w dalszej części niniejszego uzasadnienia.

Analiza akt osobowych pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, że W. G. podjął kwestionowaną służbę w efekcie własnych starań, składając 26 marca 1984 r. pismo skierowane do Szefa (...) w W. zawierające podanie o wyrażenie zgody na odbycie zasadniczej służby wojskowej w (...). W. G. 9 października 1984 r. został przyjęty do służby w (...) na okres służby przygotowawczej. Został przydzielony do (...).

Z dniem 31 lipca 1986 r. został zwolniony ze służby w (...). Wcześniej, tj. 4 kwietnia 1986 r. zwrócił się do (...) o przyjęcie go do służby w (...). 8 września 1986 r. został ponownie przyjęty do służby w (...) i mianowany funkcjonariuszem w okresie służby przygotowawczej na stanowisku starszego wywiadowcy (...).

Z dniem 1 czerwca 1988 r., wraz z upływem okresu służby przygotowawczej, W. G. otrzymał nominację na funkcjonariusza stałego (...) pozostając na tym samym stanowisku.

W okresie od 1 września 1987 r. do 30 czerwca 1988 r. W. G. uczęszczał do (...) w W.. Po jej ukończeniu nadano mu stopień młodszego chorążego (...).

W. G. w toku służby był oceniany jako funkcjonariusz zaangażowany w realizację zadań służbowych, „wykazujący duże zrozumienie potrzeb służby”, „ofiarny w realizacji zadań”, „poważnie traktujący służbę na każdym jej odcinku”, „o dużym poczuciu obowiązkowości”, o niebudzącej zastrzeżeń postawie ideowej i społeczno-politycznej (opinia służbowa z 4 września 1987 r., wniosek personalny z 26 maja 1988 r., opinia służbowa z 26 maja 1988 r.).

Z uwagi na wyróżniającą się postawę w zakresie realizacji zadań był nagradzany premiami pieniężnymi (opinia służbowa z 26 maja 1988 r.).

W. G. został ostatecznie zwolniony ze służby 23 stycznia 2017 r.

Decyzją z 15 lutego 2017 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA ustalił W. G. prawo do emerytury policyjnej. Ustalona emerytura z tytułu wysługi lat wyniosła 75% podstawy wymiaru (12.670,02 zł), tj. kwotę 9.502,52 zł.

9 czerwca 2017 r. (...) wystawił informację nr (...), z której wynika, że służba W. G. w okresie od 8 września 1986 r. do 31 lipca 1990 r. (3 lata, 10 miesięcy i 23 dni) została zakwalifikowana jako służba na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy.

Decyzją z 25 sierpnia 2017 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA ponownie ustalił W. G. wysokość emerytury policyjnej. Przy ustalaniu nowej wysokości emerytury uwzględniono wysługę emerytalną określoną w zestawieniu dołączonym do decyzji. Z dokumentu tego wynika, że na wysługę W. G. składają się następujące okresy: tzw. inny okres służby wojskowej od 31 lipca 1984 r. do 31 lipca 1986 r. (2 lata i 1 dzień) oraz służba w Policji od 1 sierpnia 1990 r. do 23 stycznia 2017 r. (26 lat, 5 miesięcy i 23 dni). W. G. posiada nadto zwiększenie 0,5% za służbę w okresie od 1 stycznia 2003 r. do 31 grudnia 2016 r. (1 rok).

Emerytura W. G., uwzględniająca wysługę z pominięciem okresu służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy w wymiarze 3 lat, 10 miesięcy i 23 dni (od 8 września 1986 r. do 31 lipca 1990 r.), wynosi 75% podstawy wymiaru (12.962,97zł) stanowiąc kwotę 9.722,23 zł brutto. W związku z przekroczeniem przez tak ustaloną wysokość emerytury przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS (2.069,02 zł) emerytura została ograniczona do kwoty 2.069,02 zł.

Powyższe fakty dotyczące przebiegu służby W. G. wynikają z dokumentów znajdujących się w aktach sprawy, w aktach rentowych i w aktach osobowych odwołującego się. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, dokumenty sporządzane na bieżąco w okresie pełnienia przez odwołującego się służby w organach bezpieczeństwa państwa są wiarygodne pod względem autentyczności zawartych w nich treści. Sąd nie znalazł podstaw do stwierdzenia, że przedstawione dane i informacje miałyby być zniekształcone, a tym bardziej sprzeczne z rzeczywistym stanem rzeczy. Na części dokumentów widnieje podpis odwołującego się oznaczający zapoznanie się i akceptację zawartych w nich treści.

W tym miejscu należy przypomnieć, że przedmiotem sporu w niniejszej sprawie była ocena zgodności z prawem obniżenia odwołującemu się wysokości emerytury policyjnej, co nastąpiło na podstawie decyzji z 25 sierpnia 2017 r., obniżającej wysokość należnej odwołującemu się emerytury począwszy od 1 października 2017 r., oraz decyzji z 12 stycznia 2018 r., obniżającej wysokość należnej odwołującemu się emerytury począwszy od 1 lutego 2018 r.

Wiodącym argumentem Sądu Okręgowego, decydującym o podstawie prawnej rozstrzygnięcia i zastosowanej wykładni prawa w niniejszej sprawie była sformułowana przez Sąd Okręgowy teza, że zgromadzony w niniejszej sprawie materiał dowodowy nie daje uzasadnionych podstaw do uznania, że odwołujący się faktycznie pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa i dopuścił się przed 31 lipca 1990 r. działań wymierzonych przeciwko opozycji demokratycznej, związkom zawodowym, stowarzyszeniom, kościołom, łamania prawa do wolności słowa i zgromadzeń, prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, będących podstawowymi prawami i wolnościami człowieka, wobec czego w konkluzji swych rozważań Sąd Okręgowy stwierdził, że nie było przesłanek do zastosowania art. 15c ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2022 r. poz. 1626, zwanej „ustawą zaopatrzeniową”), skutkującego redukcją wysokości świadczenia emerytalnego W. G..

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 braku wykazania przez organ rentowy w procesie kontradiktoryjnym faktów mogących stanowić dowód potwierdzający służbę odwołującego się na rzecz totalitarnego państwa.

Sąd Apelacyjny w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę nie zgadza się ze stanowiskiem Sądu pierwszej instancji w części obejmującej okres służby W. G. od 8 września 1986 r. do 31 lipca 1990 r. uznanej przez organ rentowy za służbę na rzecz totalitarnego państwa.

Co istotne, nie było sporu co do tego, że jednostka, w której w tym okresie pełniona była służba przez odwołującego się – (...) – jest wymieniona w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej jako jednostka organizacyjna, w której służba kwalifikowana jest jako pełniona na rzecz totalitarnego państwa, wymieniona w art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. d tiret pierwsze ustawy zaopatrzeniowej. Zgodnie z ww. ustawą za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się bowiem służbę pełnioną w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tej ustawie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach, w tym w jednostkach organizacyjnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, ich poprzedniczkach i odpowiednikach terenowych, do których zaliczono jednostki podległe w owym czasie MSW, wykonujące czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa, w tym (...) MSW i podległe mu jednostki terenowe.

Analizując charakter służby pełnionej przez odwołującego się uwzględnić należy okoliczności powstania i realia funkcjonowania oraz cele jednostki, w której w latach 1986-1990 pełnił on służbę.

(...) funkcjonował na mocy zarządzenia ministra spraw wewnętrznych nr (...) z 19 listopada 1973 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego i zakresu działania (...), zmienionego zarządzeniem ministra spraw wewnętrznych nr 0057/85 z 2 czerwca 1985 r. Określało ono, że (...) odpowiedzialne jest za organizowanie i prowadzenie całokształtu działań w zakresie obserwacji, dokonywanie wywiadów-ustaleń oraz wstępnego rozpoznania i zabezpieczenia operacyjnego dyplomatów, cudzoziemców i innych osób zleczanych do kontroli obserwacyjnej (figurantów) w ich miejscach zamieszkania i obiektach czasowego pobytu, dla potrzeb jednostek operacyjnych MSW (AIPN, 01096/10, Zarządzenie nr (...) ministra spraw wewnętrznych z 2 czerwca 1985 r. w sprawie zakresu działania i organizacji (...), k. 69-72).

Biuro zajmowało się w szczególności:

- prowadzeniem tajnej obserwacji zewnętrznej przez wywiadowców podlegających konspiracji osobistej;
- prowadzeniem działań obserwacyjnych oraz koordynowanie tych działań na terenie kraju w stosunku do figurantów,
- zabezpieczeniem operacyjnym ustalonych hoteli wykorzystywanych najczęściej przez cudzoziemców z krajów kapitalistycznych, wykonywaniem obserwacji figurantów zatrzymujących się w tych obiektach oraz – na zlecenia właściwych jednostek organizacyjnych MSW – tajne przeszukania;
- prowadzeniem rozpoznania operacyjnego dla potrzeb obserwacji i na zlecenie osób upoważnionych do zatwierdzania zleceń dla (...), w miejscach przebywania figurantów;
- prowadzeniem wywiadów-ustaleń dla potrzeb odpowiednich jednostek organizacyjnych MSW i organów podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i innych upoważnionych do zatwierdzania zleceń dla (...), w oparciu o zorganizowaną sieć osobowych źródeł informacji, wykorzystywaną również do zabezpieczania figurantów w miejscu ich zamieszkania;
- organizowaniem, utrzymywaniem i wykorzystywaniem specjalnych punktów obserwacyjnych na wypadek poważnego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego;
- stosowaniem zgodnie z obowiązującymi przepisami środków techniki operacyjnej, w tym również urządzeń podsłuchowych;

- wykorzystywaniem w celach dokumentacyjnych dla usprawnienia organizacji oraz skuteczności działań obserwacyjnych, środków techniki operacyjnej;
- dokumentowaniem przy pomocy techniki telewizyjnej, filmowej i fotograficznej faktów i zdarzeń w procesie realizacji zadań operacyjno-obserwacyjnych i innych zleconych zadań;
- przygotowywaniem i wykonywaniem odpowiednich urządzeń kamuflujących dla (...), (...) i (...) wydziałów zabezpieczenia operacyjnego, wojewódzkich/stołecznego/ urzędów spraw wewnętrznych;
- organizowaniem i eksploataowaniem mieszkań konspiracyjnych, punktów zakrytych i lokali kontaktowych nieodzwonnych do wykonywania zadań służbowych i współpracy z osobowymi źródłami informacji;
- opiniowaniem zapotrzebowań na dokumenty legalizacyjne, operacyjnie zabezpieczone, dotyczące mieszkań konspiracyjnych, lokali kontaktowych i wywiadowców podlegających konspiracji osobistej;
- prowadzeniem ewidencji obserwacji osób, przeprowadzonych wywiadów i zabezpieczanych obiektów;
- organizowaniem zaopatrzenia (...) i terenowych (...)w specjalistyczny sprzęt i środki technicznej;
- określeniem trybu i sposobów wykonywania działalności należącej do właściwości merytorycznej (...) i terenowych (...);
- koordynowaniem oraz sprawowaniem fachowego nadzoru nad pracą terenowych (...);
- współdziałaniem z zainteresowanymi jednostkami organizacyjnymi MSW i terenowymi organami podległymi Ministrowi Spraw Wewnętrznych w zakresie realizacji zadań służbowych (...)
- współdziałaniem z odpowiednimi jednostkami Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Wojskowej Służby Wewnętrznej Ministerstwa Obrony Narodowej w zabezpieczaniu ważniejszych jednostek wojskowych, obiektów strategicznych i tras, przez osobowe źródła informacji sygnalizujące o faktach penetracji przez cudzoziemców i inne osoby, oraz o ruchach na trasach zabezpieczanych;
- współdziałaniem z Departamentem Szkolenia i Doskonalenia Zawodowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i szkołami kształcącymi funkcjonariuszy (...) i terenowych (...) w zakresie organizacji doskonalenia zawodowego i szkolenia specjalistycznego funkcjonariuszy;
- wykonywanie prac obronnych należących do zakresu działania biura na podstawie odrębnych przepisów.

Analiza akt osobowych odwołującego się daje uzasadnione podstawy do stwierdzenia, że W. G., będąc zatrudnionym w okresie od 8 września 1986 r. do 31 lipca 1990 r. w charakterze funkcjonariusza (...), pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa.

Wynika to bezpośrednio z akt osobowych odwołującego się, dostępnych na etapie postępowania przed Sądem pierwszej instancji i niekwestionowanych przez odwołującego się co do ich zgodności z rzeczywistym stanem rzeczy. W świetle tych faktów nie można zgodzić się ze stwierdzeniem Sądu pierwszej instancji, że działania odwołującego się 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 W. G. z zaangażowaniem, sumiennie i rzetelnie wykonywał zlecone mu czynności w (...).

Sąd Okręgowy przyznał, że nie budzi wątpliwości, że jednostka, w której pełnił służbę odwołujący się, w okresie wynikającym z informacji skierowanej przez (...) do Dyrektora ZER MSWiA, formalnie spełnia kryterium organów totalitarnego państwa wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Jednocześnie Sąd Okręgowy stwierdził,

że nie oznacza to podstawy do przyjęcia, że w analizowanym okresie lat 1986-1990 odwołujący się pełnił „służbę na rzecz totalitarnego państwa”. Tak sformułowany wniosek nie został jednak poparty stosowną analizą przebiegu służby odwołującego się z uwzględnieniem uwarunkowań historycznych i charakteru tej służby oraz jej istoty, także na podstawie dokumentacji zawartej w aktach osobowych udostępnionych przez (...)

Sąd Apelacyjny miał 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. Zgromadzone w sprawie dowody wymagały jedynie uzupełnienia w postępowaniu odwoławczym co do tego, z jakich przyczyn w okresie spornym w niniejszej sprawie jednostka, w której pełnił służbę odwołujący się została zakwalifikowana jako służba na rzecz totalitarnego państwa, czego Sąd odwoławczy dokonał sięgając do źródeł historycznych.

Wobec tych faktów, w żadnym razie nie można uznać za trafne twierdzenia Sądu Okręgowego, że choć odwołujący się pełnił służbę w jednostce organizacyjnej zakwalifikowanej przez ustawodawcę jako organ totalitarnego państwa, wskazanej w art. 13b ust. 1 znowelizowanej ustawy zaopatrzeniowej, to jednak brak jest uzasadnionych podstaw do uznania, że tak zakwalifikowaną służbę faktycznie pełnił.

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 wchodzili w skład służby podporządkowanej bezpośrednio funkcjonowaniu państwa totalitarnego. Należy bowiem przyjąć oczywiste założenie, że brak organizacyjnego przyporządkowania do służby państwa totalitarnego, skutkowałoby 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) 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, że służba W. G. w (...) w latach 1986-1990, była służbą pełnioną na rzecz totalitarnego państwa.

Jednostka organizacyjna, w której odwołujący się podjął służbę z własnej woli i w pełni świadomie zaangażował się w umacnianie komunistycznego reżimu, co, jak wynika z wiedzy powszechnie znanej, służyć miało naruszeniom elementarnych praw człowieka i swobód obywatelskich, przede wszystkim działaczy opozycji niepodległościowej, postrzeganych przez podporządkowaną dominacji ZSRR władzę, jako „wrogów” politycznych. Z tych względów wnioski sformułowane przez Sąd Okręgowy, jako wynikające z analizy zebranych w sprawie dowodów, nie mogą zostać uznane za trafne i zasadne.

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 W. G. 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 (...). Zarzut ten został przez skarżącego wadliwie ujęty, gdyż Sąd Okręgowy nie zakwestionował informacji o przebiegu służby, co jasno wynika z treści uzasadnienia, lecz zakwestionował kwalifikację tej służby jako służby na rzecz totalitarnego państwa ze względu na to tylko, że była to służba pełniona w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Stanowisko to Sąd Okręgowy wyjaśnił 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 (...). 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 (...), pomimo braku udowodnienia przez odwołującego się okoliczności przeciwnych, w kontekście wiążącego charakteru informacji (...).

Zarzut ten należy uznać za nietrafny. Informacja o przebiegu służby odwołującego się, przedstawiona przez 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 2011 r. (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, zajmowanych stanowisk i pełnionych funkcji w jednostkach 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 2020 r. (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 (...), 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 (...) 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 udowodniane wszelkimi środkami dowodowymi przewidzianymi w Kodeksie postępowania cywilnego (zob. wyroki: z 14 czerwca 2006r., sygn. I UK 115/06, OSNP 2007 nr 17-18, poz. 257; z 9 kwietnia 2009r., sygn. I UK 316/08, LEX nr 707858; z 16 czerwca 2011r., sygn. III UK 213/10, LEX nr 950436; z 11 sierpnia 2016r., sygn. II UK 323/15, LEX nr 2157273; z 11 października 2016r., sygn. I UK 356/15, LEX nr 2174067).

Z opinii i charakterystyk służbowych, zawartych w aktach osobowych W. G. za lata 1986-1990 wynika, że identyfikował się on w pełni z ówczesnym totalitarnym ustrojem, który czynnie i aktywnie wspierał z dużym zaangażowaniem wykonując zlecane mu zadania, był oddany służbie, rzetelny, obowiązkowy, zdyscyplinowany. Jego pełna zaangażowania postawa, sumienne wykonywane zadań, przejawiana inicjatywa, były uzasadnieniem dla wniosków, służących awansom służbowym w toku służby. Przez zwierzchników określany był jako wyróżniający się funkcjonariusz, podkreślano jego umiejętności, zdyscyplinowanie. Realizując zadania wykazywał sumienność i obowiązkowość oraz przywiązanie do służby w organach Służby Bezpieczeństwa, jednoznacznie popierał panujący w owym czasie komunistyczny ustrój polityczny.

Mając na uwadze charakter służby odwołującego się, czas jej pełnienia, organizacyjne przyporządkowanie jednostki, w której pełnił służbę, 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 organu bezpieczeństwa komunistycznego państwa, 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, dla których utworzony został i którym miał służyć pion (...) z jednostkami terenowymi. 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, zwłaszcza po wprowadzeniu stanu wojennego, zdawał sobie sprawę jakim celom 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 o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Powyższą konstatację należało uznać za nieuzasadnioną, gdyż sam fakt, że Sąd pierwszej instancji nie był związany treścią informacji (...) 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.

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 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 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 1990 r., bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15c ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej). W niniejszej sprawie odwołujący nie powoływał się na zaistnienie takich zdarzeń. Inną możliwość wyłączenia zastosowania omawianych regulacji, obniżających świadczenia przewidziano w art. 8a ustawy, wskazując, że w szczególnie uzasadnionych przypadkach, potwierdzonych wydaną przez Ministra właściwego do spraw wewnętrznych stosowną decyzją, może to nastąpić z uwagi na krótkotrwałość służby funkcjonariusza przed 31 lipca 1990 r. albo rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. W niniejszej sprawie uprawniony podmiot nie skorzystał z tego uprawnienia.

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. Ustawa ta nie odnosiła się do odwołującego się w niniejszej sprawie, który nabył prawo do emerytury po raz pierwszy dopiero w 2017 r. Jednak odwołanie się do niej jest zasadne w aspekcie argumentacji dotyczącej istoty pojęć zastosowanych w niniejszej sprawie.

Cel, któremu miała służyć regulacja z 2009 r. pokrywa się z celem nowelizacji z 2016 r. i 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.

Wprowadzone ustawą z 16 grudnia 2016r. regulacje z założenia nie mają pełnić funkcji represyjnej i jej nie pełnią, nie ustanawiają odpowiedzialności za czyny karalne popełnione w okresie totalitarnego państwa i nie zastępują takiej odpowiedzialności, a ich celem było jedynie odebranie niesłusznie przyznanych przywilejów, z których byli funkcjonariusze korzystali przez wiele lat. Nie ma bowiem żadnego uzasadnienia dla otrzymywania przez byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa świadczeń emerytalnych, czy rentowych w kwotach znacząco przewyższających średnią wysokość świadczenia wypłacanego w ramach powszechnego systemu emerytalnego.

W orzecznictwie powstałym na tle sporów wynikłych z ustawy „dezubekizacyjnej” z 2009r. opowiedziano się w sposób zdecydowany przeciwko utrzymaniu przywilejów nabytych z tytułu uczestniczenia w systemie zniewolenia i stosowania represji politycznych przez służby bezpieczeństwa państwa komunistyczno-totalitarnego. Dominującym był pogląd nadal aktualny, że tak uzyskane przywileje nie podlegają ochronie w demokratycznym porządku prawa krajowego, wspólnotowego i międzynarodowego, ponieważ osoby zwalczające przyrodzone prawa człowieka oraz podstawowe wolności obywatelskie nie mają tytułu moralnego do domagania się utrzymania przywilejów zaopatrzeniowych za okresy zwalczania dążeń niepodległościowych, wolnościowych i demokratycznych narodu polskiego.

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

wartości wynikających z ww. konstytucyjnie gwarantowanych zasad, powinna być kwalifikowana jako naganna moralnie. Służba odwołującego się w latach 1986-1990 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 2016 r. precyzując pojęcie służby na rzecz totalitarnego państwa przez stworzenie odrębnego, od katalogu zawartego w ustawie lustracyjnej wykazu jednostek, w których tak określona służba była wykonywana, nie bez przyczyny uznał, że w organach bezpieczeństwa państwa PRL pełnili służbę funkcjonariusze, których znaczenie dla efektywnego funkcjonowania aparatu represji w totalitarnym państwie było zróżnicowane z punktu oceny „ciężaru gatunkowego” realizowanych przez nich zadań. Były wśród nich funkcje i stanowiska o charakterze kluczowym, zasadniczym, wiodącym, ale były też funkcje pomocnicze, wspierające, których znaczenie dla całokształtu sprawnego działania organów bezpieczeństwa, było nie mniej istotne. Brak przy tym wyłączenia spod regulacji ustawy nowelizującej określonych funkcjonariuszy, których zadania były pomocnicze, czy uboczne, nie był przypadkowy, gdyż wynikał z uzasadnionego przekonania, że komunistyczny ustrój totalitarny opierał się na sprawnym działaniu organów bezpieczeństwa państwa tworzących celowo skonstruowany i niezwykle rozbudowany organizm, w którego strukturze każdy element przyczyniał się do skutku polegającego na zwalczaniu niepodległościowej opozycji demokratycznej, łamaniu praw człowieka i obywatela, zwalczaniu związków zawodowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności, pokoju i bezpieczeństwa obywateli.

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

Jak wynika z analizy akt osobowych odwołującego się, na co wskazano już wyżej, identyfikował się on ideologicznie w pełni z ówczesnym totalitarnym ustrojem, który w ww. okresie czynnie i aktywnie wspierał z zaangażowaniem wykonując zleczone mu zadania, będąc sumiennym, zdyscyplinowanym i w pełni dyspozycyjnym.

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 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 8 września 1986 r. do 31 lipca 1990 r., w szczególności w zakresie wyżej omówionych naruszeń prawa materialnego, wobec czego Sąd Odwoławczy zmienił częściowo wyrok, na podstawie art. 386 § 1 k.p.c., uznając decyzje Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej w części odnoszącej się wyłącznie do ww. okresu służby były trafne, a co za tym idzie kwestionujące je odwołanie było niezasadne.

Niezależnie od powyższego wskazać należy, że 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 W. G. (pomijając okres służby zakwalifikowanej, jako służba na rzecz totalitarnego państwa - art. 13 b ustawy zaopatrzeniowej) posiada ponad piętnastoletnią wysługę mundurową (niemalże 30 lat). 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 75% podstawy wymiaru.

Jednocześnie przepis art. 15c ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej stanowi, że w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa wysokość emerytury obliczana jest na zasadach wskazanych w tym przepisie, czyli przyjmuje się 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, 2,6% za każdy rok służby lub okresów równorzędnych (art. 15 ust. 1), zaś wysokość emerytury nie może być wyższa od przeciętnej emerytury wypłacanej przez ZUS (art. 15c ust. 3). 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 1994 r. po nowelizacji ustawą z 2016 r., jak również sprzeczność niektórych jej unormowań z deklarowanym celem, którym jest pozbawienie przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy policji, którzy nabyli je z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Interpretacyjne dyrektywy systemowe opierają się na założeniu określonego stopnia spójności i niesprzeczności systemu prawa, w którym nie powinny występować normy wzajemnie niezgodne. Nakazują one w taki sposób ustalić znaczenie normy, aby nie była sprzeczna z innymi normami należącymi do systemu prawa. Jeżeli wynikiem wykładni językowej są dwa lub więcej możliwych znaczeń normy, należy wybrać takie, które nie jest sprzeczne z jakąkolwiek inną normą systemu prawa. Tymczasem z jednej strony przepis art. 12 ustawy zaopatrzeniowej gwarantuje funkcjonariuszowi pełniącemu służbę już tylko po 1990 r. oraz posiadającemu wysługę mundurową przed lub po podjęciu 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 ww. 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%.

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. 15c 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 subsumcji 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. m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z 9 października 2020 r., sygn. 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. I UK 325/16 LEX nr 2389585). Wskazać należy, że art. 193 Konstytucji 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, gdyż w takiej sytuacji sąd powszechny nie zastępuje Trybunału, skoro 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 do dnia orzekania w niniejszej sprawie odpowiedzi na pytanie prawne, zadane w trybie art. 193 Konstytucji (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 8 października 2015 r., sygn. 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, mając na uwadze uzasadnienie cytowanego wyżej projektu, że rozwiązania zawarte w noweli z 16 grudnia 2016 r. 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 po 1990 r. 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 blisko czterech lat służby w jednostce należącej do struktur SB. Obniżenie świadczenia słusznie nabytego, z uwagi na ww. okoliczność, miałoby ewidentnie charakter represyjny, co nie było celem ustawodawcy i co jest nie do zaakceptowania, zważywszy na omówione wyżej zasady rangi konstytucyjnej.

W świetle przedstawionych już uwag uznać należy, że omawiana regulacja art. 15 c ust. 3 w sposób oczywisty koliduje z wynikającą z art. 2 Konstytucji RP zasadą demokratycznego państwa prawa realizującego zasady sprawiedliwości społecznej oraz z wynikającą z powyższych wartości zasadą zaufania obywateli do państwa i obowiązującego prawa. Niezależnie zatem od opisanego wyżej wyniku zastosowania reguł interpretacyjnych, wobec faktu, że obniżenie świadczenia nabytego z tytułu służby 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. W konsekwencji emerytura odwołującego się powinna zostać obliczona z uwzględnieniem podstawy jej wymiaru w wysokości 75% odpowiedniej do wysługi emerytalnej W. G., nieobjętej dyspozycją art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Uznać zatem należy, że zaskarżony wyrok zmieniając decyzję organu rentowego z 25 sierpnia 2017 r. oraz z 12 stycznia 2018 r. i ustalając emeryturę odwołującego się w wysokości przysługującej przed 1 października 2017 r., określił ją co do zasady w prawidłowej wysokości, która przed 1 października 2017 r. wynosiła 75% podstawy wymiaru emerytury. Wobec powyższego apelacja, jako bezzasadna w tej części podlegała oddaleniu, na podstawie art. 385 k.p.c.

Z tych względów Sąd Apelacyjny, na podstawie art. 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 I. wyroku zmienił zaskarżony wyrok w punkcie I. w części w ten tylko sposób, że zmienił zaskarżone decyzje Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. z 25 sierpnia 2017 r. i z 12 stycznia 2018 r., ustalając, że wysokość emerytury W. G. od 1 października 2017 r. wynosi 75% podstawy wymiaru, przy przyjęciu 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby od 8 września 1986 r. do 31 lipca 1990 r. oraz oddalił odwołania od powyższych decyzji w pozostałej części.

W punkcie II. wyroku Sąd Apelacyjny, na mocy art. 385 k.p.c., oddalił apelację w pozostałej części (tj. dotyczącej emerytury w wymiarze wykraczającym ponad rozstrzygnięcie zawarte w punkcie I. wyroku) uznając ją za bezzasadną.

W punkcie III. wyroku Sąd Apelacyjny zasądził od Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. na rzecz W. G. kwotę 480 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa prawnego

w postępowaniu apelacyjnym. Podstawę rozstrzygnięcia kosztowego stanowiły art. 98 k.p.c. oraz § 10 ust. 1 pkt 2 w zw. § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz.U. z 2015 r. poz. 1800). Sąd Apelacyjny miał na względzie, że odwołujący się, biorąc pod uwagę przyznaną ostatecznie wysokość świadczenia emerytalnego, co do zasady wygrał sprawę, zaś postępowanie sądowe było jedyną drogą do uzyskania ww. świadczenia w należnej, słusznie nabytej wysokości. Wobec powyższego, nie ma uzasadnienia dla pozbawiania odwołującego się możliwości skutecznego domagania się zwrotu kosztów korzystania z pomocy prawnej. Sąd Apelacyjny miał również na względzie, że przedmiot sporu obejmował dwie decyzje organu rentowego.

Sąd Apelacyjny rozpoznał sprawę na posiedzeniu niejawnym. Żadna ze stron nie złożyła wiążącego wniosku o przeprowadzenie rozprawy z art. 374 k.p.c., a jednocześnie – w ocenie Sądu Apelacyjnego – w sprawie nie ujawniły się żadne okoliczności, które przemawiałyby za koniecznością jej wyznaczenia.

Nadto Sąd Apelacyjny rozpoznał sprawę w składzie jednoosobowym, gdyż zgodnie z art. 15zszs⁽¹⁾ 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 ustawy z 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, w pierwszej i drugiej instancji sąd rozpoznaje sprawy w składzie jednego sędziego. Przepis art. 15zszs⁽¹⁾ 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 art. 6, jako przepisem przejściowym, znajdował 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 Strczyńska