

Sygn. akt III AUa 324/22

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 grudnia 2023 r.

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

Przewodniczący: Sędzia SA Ewa Stryczyńska

po rozpoznaniu w dniu 29 grudnia 2023 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy I. C.

**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 14 grudnia 2021 r. sygn. akt XIII IU 15869/18

oddala apelację.

Ewa Stryczyńska

Sygn. akt III AUa 324/22

UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. decyzją z 20 września 2017 r., nr (...), dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej I. C., określając jej wysokość od 1 października 2017 r. na kwotę 2.069,02 zł.

Podstawą wydania decyzji był art. 15c w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biuro Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.), w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z 16 grudnia 2016r. o zmianie ustawy 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. 2270). W świetle powołanego przepisu, emerytura osoby, która w latach 1944-1990 pełniła służbę na rzecz państwa totalitarnego, i która pozostawała w służbie przed 2 stycznia 1999 r., 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 ZUS. Kwota ta w dacie wydania zaskarżonej decyzji wynosiła 2.069,02 zł brutto.

I. C. odwołała się od ww. decyzji, wnosząc o ponowne ustalenie wysokości świadczenia w nieobniżonej wysokości, ustalonej przed 1 października 2017 r.

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie oraz o zasądzenie na jego rzecz zwrotu kosztów zastępstwa procesowego wg norm przepisanych. W uzasadnieniu podniósł, że zaskarżona decyzja jest zgodna ze wskazanymi w odwołaniu przepisami prawa, a tym samym odwołanie pozbawione jest podstaw prawnych. Z informacji o przebiegu służby z 6 września 2017 r., nr (...), sporządzonej przez (...) wynikało, że ubezpieczona od 1 września 1988 r. do 31 lipca 1990 r. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. (...) ustawy z 18 lutego 1994 r., w związku z czym zaskarżoną decyzją zakład dokonał ponownego przeliczenia świadczenia odwołującej się na zasadach określonych w art. 15c tej ustawy.

Sąd Okręgowy ustalił, że I. C. od 1 września 1988 r. rozpoczęła pracę na stanowisku referenta (...) w L. 29 września 1989 r. ubezpieczona zwróciła się z raportem o wyrażenie zgody na przejście do pracy w komórce paszportowej (...) w Z., motywując to chęcią wykonywania pracy w miejscu jej zamieszkania. Raport ten załatwiono odmownie. Ubezpieczona 21 grudnia 1989 r. ponowiła prośbę o przeniesienie. Przełożeni uzasadniając odmowne załatwienie tego raportu, wskazali m.in. na nieposiadanie przez I. C. przeszkolenia resortowego. W okresie od 7 grudnia do 19 grudnia 1989 r., I. C. przeszła przeszkolenie na kursie specjalistycznym pionu paszportów i złożyła egzamin końcowy. W dniu 7 marca 1990 r. ubezpieczona złożyła ponowny raport o przeniesienie do Z. i uzyskała zgodę na przeniesienie na stanowisko referenta (...) w Z. z dniem 31 lipca 1990 r. Do obowiązków ubezpieczonej jako referenta należało wypisywanie paszportów na maszynie (ubezpieczona otrzymywała druk, na którym były umieszczone dane osób z paszportu i przepisywała je na maszynie).

Przytoczone ustalenia faktyczne zostały przez Sąd Okręgowy poczynione w oparciu o dokumenty znajdujące się w aktach sprawy, w aktach emerytalnych, w aktach osobowych nadesłanych przez (...), a także w oparciu o zeznania odwołującej się (w zakresie, w jakim dotyczyły wykonywanych przez nią czynności).

Zarówno zeznania, jak i dowody z dokumentów zostały ocenione przez Sąd pierwszej instancji jako wiarygodny materiał dowodowy.

W odniesieniu do zeznań odwołującej się Sąd Okręgowy wskazał, że znajdowały one odzwierciedlenie w treści akt personalnych i dowodów z dokumentów. W stosunku do dowodów z dokumentów Sąd pierwszej instancji zauważył, że nie wzbudzały one wątpliwości co do ich prawdziwości. Nie były też kwestionowane przez strony postępowania.

Sąd pierwszej instancji, odnosząc się do zawartych w odwołaniu zarzutów niekonstytucyjności przepisów prawa materialnego, stanowiącego podstawę wydania zaskarżonej decyzji organu emerytalnego, wskazał, że w systemie prawnym obowiązującym na gruncie Konstytucji RP, sąd powszechnych nie ma kompetencji do stwierdzenia sprzeczności normy ustawowej z Konstytucją oraz pominięcia przepisów ustawy i wydania wyroku na podstawie regulacji konstytucyjnych. Wynika to jednoznacznie z ugruntowanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (dalej: TK). W postanowieniu z 22 marca 2000 r., P 12/98, OTK ZU nr 2/2000, poz. 67, TK orzekł, że sąd na tle art. 193 Konstytucji może rozważyć kwestię zgodności unormowania ustawowego z postanowieniami konstytucyjnymi (lub prawnomiędzynarodowymi) i – w razie pojawienia się wątpliwości – kierować odpowiednie pytanie do TK. Dopóki jednak sąd nie zdecyduje się na skorzystanie z tej drogi dla wyeliminowania normy ustawowej, nie może jej po prostu pominąć w procesie orzekania. Nie pozwala na to art. 178 ust. 1 Konstytucji, mówiący o podległości sędziego zarówno konstytucji, jak i ustawom zwykłym.

W wyroku z 4 października 2000 r., P 8/00, OTK ZU nr 6/2000, poz. 189, TK orzekł, że w obowiązującym stanie konstytucyjnym bezpodstawnie jest stanowisko dopuszczające odmowę zastosowania przez sąd orzekający normy ustawowej ze względu na jej sprzeczności z Konstytucją i orzeczenie bezpośrednio na podstawie regulacji

konstytucyjnych. TK wskazał, że stanowisko takie nie znajduje uzasadnienia w wyrażonej w Konstytucji zasadzie bezpośredniego stosowania jej przepisów (art. 8 ust. 2), ani w przepisie przewidującym podległość sędziów w sprawowaniu urzędu tylko Konstytucji i ustawom (art. 178 ust. 1). Ogólne wskazania Konstytucji, adresowane w tym wypadku do ustawodawcy, nie pozwalają bowiem na wydawanie na ich podstawie indywidualnych rozstrzygnięć, a przy tym sędzia, podlegając Konstytucji, nie jest zwolniony z podległości ustawie zwykłej. Według TK należy więc przyjąć, że właściwą drogą do rozstrzygnięcia wątpliwości co do zgodności z ogólną normą konstytucyjną szczegółowej regulacji ustawowej mającej zastosowanie w sprawie, jest przedstawienie pytania prawnego TK. W wyroku z 31 stycznia 2001 r., P 4/99, OTK ZU nr 1/2001, poz. 5, TK orzekł, że w żadnym wypadku podstawą odmowy zastosowania przez sąd przepisów ustawy nie może być zasada bezpośredniego stosowania Konstytucji (art. 8 ust. 2). Bezpośredniość stosowania Konstytucji nie oznacza kompetencji do kontroli konstytucyjności obowiązującego ustawodawstwa przez sądy i inne organy powołane do stosowania prawa. Tryb tej kontroli został bardzo wyraźnie i jednoznacznie ukształtowany przez samą Konstytucję. Art. 188 Konstytucji zastrzega do wyłącznej kompetencji TK orzekanie w wymienionych w nim sprawach bez względu na to, czy rozstrzygnięcie ma mieć charakter powszechnie obowiązujący, czy też ma ograniczać się tylko do indywidualnej sprawy. Domniemanie zgodności ustawy z Konstytucją może być obalone jedynie wyrokiem TK, a związanie sędziego ustawą obowiązuje dopóty, dopóki ustawie tej przysługuje moc obowiązująca.

Mając to na uwadze Sąd pierwszej instancji przyjął jako podstawę rozpoznawania i rozstrzygnięcia sprawy przepisy ustawy, w oparciu o które wydano zaskarżoną decyzję organu emerytalnego.

Sąd Okręgowy wskazał, że weryfikacja zasadności obniżenia stronie odwołującej 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 w przepisie art. (...) sformułowania „służby na rzecz totalitarnego państwa”.

Na mocy ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r., w szczególności jej art. 1, ustawodawca wprowadził bowiem do porządku prawnego drugą już, po ustawie z 23 stycznia 2009 r., regulację sprowadzającą się do obniżenia rent i emerytur osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa PRL. Ustawa nowelizująca, definiując w dodanym do ustawy nowelizowanej art. (...) 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, 1a oraz 2-4 ustawy nowelizowanej, przy czym przepisy art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6 stosuje się odpowiednio (art. 15c ust. 2).

Ustawa wprowadziła wyjątki, pozwalające na wyłączenie jej zastosowania, jeżeli osoba, o której mowa w tych przepisach udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15c ust. 5). Taka okoliczność nie była jednak podnoszona w toku niniejszego postępowania.

Art. 13a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej stanowi, że na wniosek organu rentowego Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu na podstawie posiadanych akt osobowych sporządza, w terminie 4 miesięcy od otrzymania wniosku, i przekazuje organowi rentowemu informację o przebiegu służby funkcjonariuszy na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. (...) i taką informację organ otrzymał odnośnie odwołującej.

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

Odnosząc się do wartości dowodowej informacji o przebiegu służby odwołującej Sąd Okręgowy zauważył, że nie była ona dla niego wiążąca - 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).

W świetle powyższego informacja IPN o przebiegu służby stanowi, zdaniem Sądu Okręgowego, jedynie punkt wyjściowy do przyszłych rozważań i ocen, wyznacza ramy czasowe.

Równolegle Sąd Okręgowy, powołując się na treść uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20), zauważył, że nie można z góry zakładać, że każda osoba pełniąca służbę w organach wskazanych w art. (...) 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.

Konieczne jest zatem zbadanie, jakie konkretne czynności wykonywał funkcjonariusz i czy mają one znamiona działalności na rzecz państwa totalitarnego. Pominięcie tej drogi prowadzi do podciągnięcia do odpowiedzialności również osób, które pracując wprawdzie w jednostkach traktowanych przez ustawę jako formacje państwa totalitarnego, wykonywały czynności czysto techniczne albo czynności konieczne z punktu widzenia każdego państwa – również demokratycznego.

Tym samym, w ocenie Sądu Okręgowego, ustalenie, czy dana osoba podlega ustawie zgodnie z art. (...) 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.

Po analizie zgromadzonego w niniejszej sprawie materiału dowodowego Sąd pierwszej instancji stwierdził, że brak jest dowodów, które pozwoliłyby na uznanie, że odwołująca się podczas wykonywania obowiązków referenta (...) w L., a od 31 lipca 1989 r. referenta (...) w Z., naruszała prawa i wolności obywateli. Jej praca miała charakter biurowy i polegała na wypełnianiu pismem maszynowym danych w paszportach. W propozycji załatwienia raportu z 21 grudnia 1989 r., jako jeden z argumentów na uzasadnienie odmowy wskazano, że ubezpieczona nie posiada przeszkolenia resortowego. Nie sposób zatem stwierdzić, że wykonywane przez nią czynności w okresie objętym informacją (...), były wykonywane na rzecz funkcjonowania systemu totalitarnego.

Wobec powyższego Sąd Okręgowy, opierając się na rozważaniach zawartych w treści uchwały Sądu Najwyższego, sygn. III UZP 1/20, co do zakresu podmiotowego art. (...), związanych z wykładnią nieostrego pojęcia „służby na rzecz państwa totalitarnego” i przeprowadzając przez jej pryzmat postępowanie dowodowe kontrydiktoryjne, doszedł do wniosku, że dowody przeprowadzone w niniejszym postępowaniu, nie potwierdzają, aby ubezpieczona pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa i dopuściła się przed rokiem 1990 działań wymierzonych przeciwko opozycji demokratycznej, związkom zawodowym, stowarzyszeniom, kościołom, łamania prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, będących podstawowymi prawami i wolnościami człowieka.

Sąd Okręgowy nadmieniał przy tym, że 16 czerwca 2021 r. Trybunał Konstytucyjny w sprawie 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 RP.

W ustnych motywach rozstrzygnięcia wskazano na zgodność z Konstytucją zastosowanej wobec osób, objętych ustawą zasady zabezpieczenia społecznego de minimis, wskazując, iż ich sytuacja prawna byłaby zgoła inna, gdyby ustawodawca w całości odebrałby im należne dotychczas świadczenia. Podkreślono również brak uzasadnionych podstaw do zastosowania zasady ne bis in idem, a to z uwagi na fakt, iż wcześniejsza ustawa w ogóle nie odnosiła się

do świadczeń rentowych. Wskazano również na zasadę praw nabytych, którą — w ocenie Trybunału Konstytucyjnego należy oceniać przez pryzmat prawa nabytych słusznie, w kontrze do praw nabytych niesłusznie. W ocenie Sądu Okręgowego oznacza to, że analizując przedmiotową sprawę, należało zbadać — przez pryzmat uchwały Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. — czy ubezpieczona nabyła prawo do spornego świadczenia słusznie czy też niesłusznie. Zebrany w sprawie materiał dowodowy nie potwierdził przesłanki niesłuszności, wobec czego Sąd uwzględnił odwołanie.

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

1) art. 15c w zw. z art. (...) ustawy zaopatrzeniowej oraz art. 1 i art. 2 ust. 1 i 4 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniowej przez ich niezastosowanie w sytuacji gdy bezspornym jest, że odwołująca się pełniła formalnie służbę na rzecz totalitarnego państwa zdefiniowaną w art. (...) ustawy zaopatrzeniowej, a w związku z tym spełnione zostały przesłanki warunkujące ponowne przeliczenie jej 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. (...) ustawy zaopatrzeniowej;

3) art. 2 ust. 1 i 4 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniowej w zw. z art. 15c ustawy zaopatrzeniowej przez ich niezastosowanie, w sytuacji gdy z informacji o przebiegu służby nr (...) z 6 września 2017 r., która została przedstawiona przez (...), wynika jednoznacznie, że odwołująca się w okresie od 1 września 1988 r. do 31 lipca 1990 r. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. (...) zaopatrzeniowej;

4) art. 2, art. 7, art. 8, art. 178 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 15c oraz art. (...) ustawy zaopatrzeniowej oraz art. 2 ust. 1 i 4 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniowej przez ich niezastosowanie i wydanie orzeczenia z pominięciem obowiązujących przepisów prawa;

5) art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. przez jego niezastosowanie i w konsekwencji niezawieszenie postępowania odwoławczego do czasu rozstrzygnięcia postępowań toczących się przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawach oznaczonych sygn. akt P 4/18, P 16/19 oraz P 10/20, w których ma zostać rozstrzygnięta kwestia zgodności z Konstytucją art. 15c, art. 22a i art. 24a w zw. z art. (...) ustawy zaopatrzeniowej, w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniowej w związku z art. 2 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniowej, w sytuacji gdy głównym zarzutem odwołującej się jest niekonstytucyjność przepisów stanowiących podstawę wydania zaskarżonej decyzji z 20 września 2017 r. (znak: (...)) o ponownym ustaleniu wysokości emerytury policyjnej;

6) art. 233 k.p.c. w zw. z art. (...) ustawy zaopatrzeniowej przez przekroczenie zasady swobodnej oceny dowodów, a w związku z tym bezpodstawne uznanie przez

Sąd pierwszej instancji, że służba odwołującej się nie stanowi „służby na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu ustawy zaopatrzeniowej, pomimo wyraźnego wymienienia formacji, w której służyła odwołująca w treści art. (...) tej ustawy;

7) art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 252 k.p.c. polegające na zakwestionowaniu przez Sąd pierwszej instancji oświadczenia (...), pomimo braku udowodnienia przez odwołującą okoliczności przeciwnych;

8) art. 232 k.p.c. w zw. z art. 6 k.c. w zw. z art. (...) i art. 15c ustawy zaopatrzeniowej oraz art. 2 ust. 1 i 4 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniowej poprzez bezpodstawne uznanie, że pozwany organ emerytalny zobowiązany był do wykazywania, że odwołująca się podejmowała jakąkolwiek działalność polegającą na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego, pomimo braku takiej przesłanki w treści ww. przepisów ustawy zaopatrzeniowej;

9) art. (...) ustawy zaopatrzeniowej przez wprowadzenie do zawartej w tym artykule definicji „służby na rzecz totalitarnego państwa” przesłanek z tego przepisu niewynikających, tj. obowiązek dodatkowego wykazywania, że praca lub służba w jednostkach i formacjach wymienionych w treści tego przepisu polegała na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego, co w konsekwencji prowadzi do nieuzasadnionego, sprzecznego z jednoznacznym, literalnym brzmieniem tego przepisu;

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. akt III UZP 1/20.

W oparciu o te zarzuty pozwany organ wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w całości, a w konsekwencji oddalenie odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA z 20 września 2017 r., nr świadczenia (...), o ponownym ustaleniu wysokości policyjnej emerytury w całości, a także o zasądzenie od odwołującej na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za drugą instancję; ewentualnie 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.

W odpowiedzi na apelację organu odwołująca się wniosła o jej oddalenie w całości oraz o zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja pozwanego organu jako bezzasadna 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 (postanowienie Sądu Najwyższego z 15 maja 2020 r., I CSK 637/19),

Przedmiotem sporu w niniejszej sprawie była ocena zgodności z prawem obniżenia odwołującej się (od 1 października 2017r.) wysokości emerytury policyjnej, co nastąpiło na podstawie decyzji organu emerytalnego z 20 września 2017 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 odwołująca się faktycznie pełniła służbę „na rzecz” totalitarnego państwa.

Sąd Apelacyjny w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę zgadza się z tym stanowiskiem Sądu pierwszej instancji.

W pierwszej kolejności należy odnieść się do zarzutów naruszenia prawa procesowego, których zasadność ma wpływ na trafność zastosowania przez Sąd pierwszej instancji prawa materialnego.

W odniesieniu do zarzutów naruszenia art. 232 k.p.c. i art. 252 k.p.c. trzeba wskazać, że informacja o przebiegu służby odwołującej się, przedstawiona przez (...), nie jest dla sądu powszechnego prowadzącego sprawę z zakresu ubezpieczeń społecznych wiążąca. Słusznie zatem 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 słuszością tego stanowiska przemawia utrwalone od lat orzecznictwo sądów powszechnych i Sądu Najwyższego. Przypomnieć należy, że już w postanowieniu Sądu Najwyższego z 9 grudnia 2011 r. (sygn. II UZP 10/11) wyrażono stanowisko, że sąd powszechny, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno- Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez (...)zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Związanie to obejmuje jedynie organ emerytalny, który przy wydawaniu decyzji musi kierować się danymi zawartymi w informacji o przebiegu służby. Ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięi 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 odwołującej się, zajmowanych stanowisk i pełnionych funkcji w jednostkach totalitarnego państwa, w których była zatrudniona, jednak jest istotna z uwagi na wiodący charakter tego zarzutu w apelacji.

Odnosząc się do tego zarzutu należy przywołać ugruntowany i trafny pogląd, przypomniany przez Sąd Najwyższy m.in. w uchwale z 16 września 2020 r. (sygn. III UZP 1/20), że w orzecznictwie 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. W kwestii tej zwrócono uwagę na ograniczone możliwości odniesienia się do treści informacji przez osobę, której ta informacja dotyczy, skoro w czasie jej sporządzenia nie ma ona żadnego na nią wpływu. Funkcjonariusz, którego informacja dotyczy nie może w ramach procedury jej sporządzania, złożyć wniosków dowodowych, przedstawić twierdzeń, które mogłyby wpłynąć na jej treść. Nie ma także trybu administracyjnego zaskarżenia takiej informacji, jej zakwestionowania, poddania kontroli choćby formalnej. Zagadnienie to było przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego, który w uzasadnieniu wyroku z 24 lutego 2010r. (sygn. K 6/09), a także w motywach wyroku z 11 stycznia 2012 r. (sygn. K 36/09) wyjaśnił, że kontrola informacji o przebiegu służby wydawanej przez IPN, została połączona z prawem zaskarżenia decyzji organu emerytalnego, a w konsekwencji z prawem do rozpoznania istoty sprawy przez sąd powszechny. Nie sposób zatem uznać, że ustawodawca pozbawił osoby, których dotyczy kwestionowana regulacja, prawa sądowej kontroli informacji sporządzonej przez (...). Informacja o przebiegu służby jest oświadczeniem wiedzy i nie rozstrzyga konkretnej sprawy administracyjnej, ma charakter stricte informacyjny i stanowi jedynie urzędowe potwierdzenie faktów, wynikających z akt osobowych funkcjonariusza. Władczym rozstrzygnięciem wobec skarżącego jest decyzja organu emerytalnego w przedmiocie ustalenia wysokości świadczenia, która podlega kontroli sądowej przed sądem powszechnym, który rozpoznając sprawę, jest uprawniony do weryfikacji informacji (...) w postępowaniu dowodowym przy zastosowaniu przepisów postępowania cywilnego. Każdy istotny fakt w postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych może

być dowodzony wszelkimi środkami dowodowymi, które sąd uzna za pożądane, a ich dopuszczenie za celowe. Ukształtowane wieloletnią praktyką orzecznictwo Sądu Najwyższego jednoznacznie akceptuje takie rozwiązanie, że okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość mogą być udawadniane wszelkimi środkami dowodowymi przewidzianymi w Kodeksie postępowania cywilnego (wyroki: z 14 czerwca 2006 r., I UK 115/06, z 9 kwietnia 2009 r., I UK 316/08, z 16 czerwca 2011 r., III UK 213/10, z 11 sierpnia 2016 r., II UK 323/15, z 11 października 2016 r., I UK 356/15), zaś art. 247 k.p.c., wprowadzający ograniczenia dowodzenia zeznaniami świadków przeciwko osnowie lub ponad osnowę dokumentu obejmującego czynność prawną, nie ma zastosowania w tych sprawach (wyrok z 16 czerwca 2016 r., III PK 139/15).

Oznacza to, że formalne badanie dokumentów, co do których nie istnieje inna procedura pozwalająca zwalczać ustalenia faktyczne czy też umożliwiające wykazanie rzetelnego wykonywania zadań i obowiązków w okresie służby, nie realizuje prawa podstawowego do sprawiedliwego procesu, które musi być zagwarantowane nawet w przypadku braku stosownych przepisów dotyczących tego postępowania (wyrok TS z 22 marca 2000 r., C-7/98, D. Krombach v. A. Bammerski).

Skoro sądu powszechnego nie wiąże informacja o przebiegu służby, to w razie stosownego zarzutu przeciwko osnowie tej informacji, sąd jest zobowiązany do rekonstrukcji jej przebiegu w konkretnym wypadku. Odwołujący się ma prawo zwalczać fakty, wynikające z informacji (...), które podlegają swobodnej ocenie Sądu, zgodnie z art. 233 § 1 k.p.c., w szczególności co do długości okresu pełnienia służby, jej historycznego umiejscowienia w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., charakteru, miejsca pełnienia służby, zajmowanych stanowisk czy stopni służbowych. Co istotne i na co zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w ww. uchwale z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20) i na co zwrócono uwagę w doktrynie, podczas weryfikacji przebiegu służby należy sięgać do opinii służbowych funkcjonariuszy (B. Jaworski: System opiniowania funkcjonariuszy służb mundurowych, 2019 nr 87, s. 105).

Co do zarzutu naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. (przekroczenie granic swobodnej oceny dowodów) wyjaśnienia wymaga, że uchybienie normie art. 233 § 1 k.p.c. może zostać podniesione skutecznie tylko wtedy, gdy skarżący wykaże przekroczenie swobody sędziowskiej oceny dowodów. Niezbędne jest więc wskazanie przyczyn, które dyskwalifikują postępowanie sądu. Skarżący powinien zwłaszcza wskazać, jakie kryteria oceny zostały naruszone przez sąd przy analizie konkretnych dowodów, uznaniu braku ich wiarygodności i mocy dowodowej lub niesłusznym przyznaniu im takiej mocy (postanowienie Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2001 r., IV CKN 970/00, LEX nr 52753; wyrok sądu Najwyższego z 6 lipca 2005 r., III CK 3/05, LEX nr 180925). Prawidłowe postawienie zarzutu naruszenia zasady swobodnej oceny dowodów wymaga więc wskazania dowodu (dowodów), do którego zarzut ten się odnosi. Ogólne stwierdzenie, że doszło do naruszenia zasady swobodnej oceny dowodów nie spełnia powyższego wymagania. Do skutecznego zarzucenia naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. nie wystarcza zatem poprzestanie na stwierdzeniu, tak jak uczynił to organ rento", że Sąd pierwszej instancji dokonał dowolnej oceny zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego. Skarżący nie przytoczył w apelacji dowodów, których dotyczy zarzut naruszenia zasady swobodnej oceny dowodów, ani też nie wskazał na czym polegało uchybienie tej zasadzie.

Na marginesie należy zauważyć, że treść tego zarzutu wskazuje, że dotyczy w istocie nie tyle wadliwości postępowania dowodowego, co zastosowania prawa materialnego – oceny, że ustalone fakty nie pozwalają na zakwalifikowanie służby odwołującej jako wypełniającej dyspozycję art. (...) ustawy zaopatrzeniowej.

W rezultacie, w ocenie Sądu Odwoławczego, należało uznać, że Sąd pierwszej instancji w sposób prawidłowy przeprowadził postępowanie dowodowe, a poczynione ustalenia faktyczne (zawarte w wyodrębnionej redakcyjnie części uzasadnienia zaskarżonego wyroku) nie są wadliwe i znajdują odzwierciedlenie w treści przedstawionych w sprawie dowodów. Sąd Apelacyjny ustalenia Sądu Okręgowego przyjmuje jako własne, czyniąc je częścią uzasadnienia własnego wyroku.

Przechodząc do oceny zarzutów naruszenia prawa materialnego przypomnieć należy, że na mocy ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego

Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016r. poz. 2270) ustawodawca wprowadził do porządku prawnego kolejną (po ustawie z 23 stycznia 2009 r.) regulację dającą podstawę do obniżenia emerytur, a także rent osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa państwa. Ustawa nowelizująca, definiując w dodanym do nowelizowanej ustawy zaopatrzeniowej art. (...) nowe pojęcie „służby na rzecz państwa totalitarnego” – zgodnie z przepisem (...) ust. 1 za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach, obniżyła świadczenia emerytalne, przyjmując w 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 zaopatrzeniowej. Jednocześnie ustawodawca wprowadził ograniczenie, zgodnie z którym wysokość emerytury ustalonej zgodnie z art. 15c ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przy czym w 2017 r. była to kwota 2.069,02 zł. Powyższa regulacja spowodowała także niemożność uwzględnienia ponad wyznaczony przez ustawodawcę limit, przy obliczaniu emerytury, okresów zatrudnienia poza służbą mundurową i innych, o których mowa w art. 14 ustawy emerytalnej, które dotychczas doliczano do wysługi emerytalnej i podwyższały one emeryturę o 1,3% podstawy jej wymiaru.

Należy zwrócić uwagę, że celem ustawy z 16 grudnia 2016 r., nowelizującej ustawę zaopatrzeniową, była likwidacja przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa uzyskanych przez nich z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Jak wynika z preambuły ustawy nowelizującej z 2009 r., obniżającej po raz pierwszy część przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa, system władzy komunistycznej opierał się głównie na rozległej sieci organów bezpieczeństwa państwa, spełniającej w istocie funkcje policji politycznej, stosującej bezprawne metody, naruszającej podstawowe prawa człowieka, zwalczającej organizacje i osoby broniące niepodległości i demokracji, przy jednoczesnym wyjęciu sprawców spod odpowiedzialności i rygorów prawa. Dostrzeżono wówczas, że funkcjonariusze organów bezpieczeństwa pełnili swoje funkcje bez ponoszenia ryzyka utraty zdrowia lub życia, korzystając przy tym z licznych przywilejów materialnych i prawnych w zamian za sprzeniewierzenie się wartościom niepodległościowym, wolnościowym i demokratycznym oraz udział w utrwalaniu nieludzkiego systemu władzy.

Zauważyć 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. O ile taki sposób ustalania świadczeń emerytalnych i rentowych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego w suwerennym i demokratycznym państwie jest zasadny, o tyle jest nie do przyjęcia w stosunku do byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, a więc w organach i instytucjach, które systemowo naruszały przyrodzone prawa człowieka i rządy prawa.

W przedmiocie utraty przez osoby pełniące służbę w organach bezpieczeństwa państwa byłego reżimu komunistycznego uprzywilejowania w sferze praw emerytalnych wypowiedział się Europejski Trybunał Praw Człowieka, który w decyzji nr 15189/10 z 14 maja 2013 r. wskazał, że ustawa zmieniająca (z 23 stycznia 2009 r.) swoją treść normatywną nie narusza art. 3, art. 6 § 1 i 2, art. 7, art. 8 i art. 14 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz art. 1 Protokołu nr 1 do tej Konwencji. ETPC potwierdził, że wszystkie zasady mające generalnie zastosowanie w sprawach na tle art. 1 Protokołu nr 1 mają również znaczenie w przypadku emerytur. W wymienionej decyzji wskazano, że ustawodawca krajowy wyposażony w bezpośrednią legitymację demokratyczną jest lepiej przygotowany do oceny, czy w danym kraju ze względu na jego wyjątkowe doświadczenie historyczne i polityczne interes publiczny wymagał przyjęcia określonych środków dekomunizacji, aby zapewnić większą sprawiedliwość

społeczną albo stabilność demokracji. Równocześnie, władze krajowe, ze względu na bezpośrednią wiedzę o swoim kraju, były uprawnione do potępienia w wybranym przez siebie czasie i formie, instytucji lub działań z przeszłości, które zgodnie z historycznym doświadczeniem kraju odrzucały zasady demokracji, rządów prawa i praw człowieka. Europejski Trybunał Praw Człowieka wskazał że, „w celu zapewnienia większej sprawiedliwości systemu emerytalnego Państwo mogło w uprawniony sposób przyjąć środki mające na celu zakończenie uprzywilejowania emerytalnego uznawanego za niezasadne i nieuczciwie uzyskane”. Europejski Trybunał Praw Człowieka zaakceptował również stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, który odrzucił argument, jakoby ustawa z 2009 r. służyła celom zemsty i kary zbiorowej. W ww. decyzji wskazano, że „zmniejszenie przywilejów emerytalnych osób, które przyczyniały się do utrzymywania władzy, lub które czerpały korzyści z opresyjnego ustroju, nie może być postrzegane jako forma kary. Emerytury w niniejszej sprawie zostały obniżone przez krajowe ciało ustawodawcze nie dlatego, że skarżący popełnili przestępstwo lub byli osobiście odpowiedzialni za naruszenia praw człowieka, lecz dlatego, że przywileje te zostały przyznane z powodów politycznych jako nagroda za usługi uznane za szczególnie pożyteczne dla komunistycznego Państwa. W rzeczy samej, zważywszy na powód ich przyznania oraz na sposób w jaki zostały nabyte, nie można na nie spojrzeć inaczej niż jak na rażącą niesprawiedliwość z punktu widzenia wartości stanowiących fundament Konwencji. W tym stanie rzeczy istnienie lub nieistnienie osobistej winy osób korzystających z takich nieuczciwych przywilejów nie ma znaczenia przy rozstrzyganiu kwestii zgodności z art. 1 Protokołu nr 1.”

Powyższe argumenty pozostają aktualne w kontekście nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej z 2016 r., skutkującej obniżeniem świadczeń z zaopatrzenia emerytalno-rentowego objętych nią funkcjonariuszy (art. (...) znowelizowanej ustawy zaopatrzeniowej). Jak wynika z uzasadnienia do projektu ustawy z 16 grudnia 2016 r, nowelizującej ustawę zaopatrzeniową, ustawa ta ma na celu wprowadzenie rozwiązań zapewniających w pełniejszym zakresie zniesienie przywilejów emerytalnych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL przez ustalenie na nowo świadczeń emerytalnych i rentowych osobom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. Zdaniem projektodawcy wprowadzone na gruncie ustawy dezubekizacyjnej z 2009 r. rozwiązania nie okazały się w pełni skuteczne, gdyż cel tej ustawy nie został osiągnięty w zakładanym zakresie. Wskazano, że przywileje emerytalne i rentowe takich funkcjonariuszy nie zasługują na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej. Podkreślić zatem należy, że

obniżenie świadczeń może nastąpić wyłącznie w sytuacji ich nabycia z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. (...) ustawy zaopatrzeniowej, a nie jakiegokolwiek innego zatrudnienia (służby).

Sąd Okręgowy zmienił przedmiotową decyzję organu rentowego z 20 września 2017 r. i ustalił, że odwołującej się przysługuje prawo do emerytury policyjnej w wysokości ustalonej przed 1 października 2017 r. W uzasadnieniu zaskarżonego wyroku Sąd ten dokonał wykładni przepisu art. (...) ustawy zaopatrzeniowej powołując się na uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20), w której wskazano, że „kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. (...) ustawy zaopatrzeniowej powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka”.

Zdaniem Sądu pierwszej instancji brak jest dowodów, które pozwoliłyby na uznanie, że odwołująca się podczas wykonywania obowiązków referenta (...) w L., a od 31 lipca 1989 r. referenta (...) w Z., naruszała prawa i wolności obywatel. Jej praca miała charakter biurowy i polegała na wypełnianiu pismem maszynowym danych w paszportach. Co istotne w propozycji załatwienia raportu z 21 grudnia 1989 r., jak jeden z argumentów na uzasadnienie odmowy wskazano, że ubezpieczona nie posiada przeszkolenia resortowego. Nie sposób zatem stwierdzić, że wykonywane przez ubezpieczoną czynności w okresie objętym informacją (...), stanowiły element związany z funkcjonowaniem systemu totalitarnego.

W ocenie Sądu Apelacyjnego konkluzja Sądu Okręgowego co do tego, że brak jest przesłanek uzasadniających obniżenie świadczenia emerytalnego odwołującej z uwagi na to, że nie można przyjąć, że pełniła ona służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. (...) ustawy zaopatrzeniowej, ostatecznie jest trafna, jednak argumentacja przywołana na jej poparcie wymaga korekty.

Jak wskazano wyżej, ustawą zmieniającą z 16 grudnia 2016 r. wprowadzono do ustawy zaopatrzeniowej art. (...), zgodnie z którym za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę pełnioną od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. W świetle art. (...) ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej dla uznania, że mamy do czynienia ze służbą na rzecz totalitarnego państwa nie ma znaczenia charakter służby (tj. czy polegała ona na wykonywaniu bezpośrednich działań operacyjnych, represyjnych wobec współobywateli, czy innych), z zastrzeżeniem, że mieści się ona w zakresie przedmiotowym omawianej regulacji. Oznacza to konieczność powiązania obowiązków pełnionych przez funkcjonariusza w konkretnej jednostce, z wymienionymi w przepisie art. (...) ww. ustawy zadaniami tej jednostki.

W spornym okresie od 1 września 1988 r. do 31 lipca 1990 r. odwołująca się pełniła służbę w (...) w L., a od 31 lipca 1989 r. referenta (...) w Z..

Należy odnotować, że Centralę Służby Bezpieczeństwa stanowiła część komórek organizacyjnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, czyli niektóre jego departamenty i biura (a także inne jednostki równorzędne). Wojewódzkimi odpowiednikami jednostek centralnych SB były wydziały (i inne komórki równorzędne) tworzące w komendach wojewódzkich Milicji Obywatelskiej wyodrębniony pion kierowany przez zastępców komendantów ds. bezpieczeństwa (od maja 1967 r. ds. SB). W sierpniu 1983 r. komendy przemianowano na wojewódzkie urzędy spraw wewnętrznych, a zastępcy komendantów objęli stanowiska zastępców szefów urzędów. W zależności od wielkości i znaczenia województwa kierownictwo Służby Bezpieczeństwa składało się z jednego, dwóch lub trzech zastępców (w tym I zastępcy). Kontrolą pracy SB zajmowały się inspektoraty kierownictwa jednostek bezpieczeństwa / SB, w czerwcu 1975 r. w ich miejsce powstały zespoły ds. SB w nowo utworzonych wydziałach inspekcji. Obsługę logistyczną wydziałów operacyjnych SB i MO zapewniały wspólne dla obu służb jednostki administracyjno-gospodarcze.

Na szczeblu powiatowym w większości komend miejskich i powiatowych działały referaty ds. bezpieczeństwa / SB. Komórki te istniały do końca maja 1975 r. i z reguły składały się z grup operacyjnych (piony II, III i IV), paszportów (później także dowodów osobistych), techniki operacyjnej, perlustracji korespondencji oraz przejściowo rejestracji cudzoziemców. Referatami kierowali zastępcy komendantów ds. bezpieczeństwa, od kwietnia 1967 r. okreśłani jako I zastępcy ds. SB (ponadto w 24 największych komendach utworzono stanowiska dodatkowych zastępców). Po zlikwidowaniu powiatów w czerwcu 1975 r. pion Służby Bezpieczeństwa wycofano z jednostek niższego stopnia, jedynie w części komend miejskich i komisariatów funkcjonowały grupy operacyjne poszczególnych wydziałów SB komend wojewódzkich.

Po kilku latach struktury terenowe organów bezpieczeństwa zostały odtworzone (pierwsze próby miały miejsce w połowie 1982 r. w województwach (...) i (...)). W styczniu 1983 r. województwa podzielono na rejony, w których od kwietnia 1983 r. działały komórki SB z odrębnymi zastępcami na czele. Funkcję komend rejonowych pełniły komendy miejskie, dzielnicowe (tylko w K., Ł., W. i W.) oraz komisariaty, w sierpniu 1983 r. w ich miejsce powołano rejonowe, miejskie i dzielnicowe urzędy spraw wewnętrznych. W skład SB w większości z nich wchodziły odpowiedniki pionów operacyjnych (II, III, IV, V, później także VI), paszportów, techniki operacyjnej oraz perlustracji korespondencji (w zależności od liczby etatów zorganizowane w grupy, referaty, sekcje lub wydziały).

Pion paszportów został przeniesiony z MO w 1964 r. W latach 1967–1975 połączony z przeniesionym z MO pionem dowodów osobistych (który następnie przekazano pod nadzór terenowych organów administracji państwowej), w latach 1972-1990 do zadań pionu należała również rejestracja cudzoziemców. W 1990 r. pion przeniesiono przejściowo do Policji (w 1991 r. sprawy paszportów przekazano pod nadzór wojewodów). Na szczeblu centralnym składał się z: Biura Paszportów MSW (1 kwietnia 1964 r. 1 kwietnia 1967 r.) (jednostka funkcjonująca od 1 października 1960 r., utworzona na bazie Biura Paszportów Zagranicznych MSW funkcjonującego od 14 grudnia 1954 r.), Biura Paszportów i Dowodów Osobistych MSW (1 kwietnia 1967 r. 1 stycznia 1975 r.), Biura Paszportów MSW (1 stycznia 1975 r. — 31 lipca 1990 r.). Na szczeblu terenowym zaś z wydziałów paszportów /paszportów i dowodów osobistych / paszportów KW MO / WUSW (w strukturach SB od 15 lipca 1964 r.).

Odwołująca się pełniła zatem w spornym okresie służbę w jednostce wymienionej w art. (...) ust. 1 pkt 5 tiret siódme ustawy zaopatrzeniowej oraz w terenowej jednostce Biura Paszportów MSW (art. (...) ust. I pkt 5 lit. b tiret trzecie ustawy zaopatrzeniowej).

Z akt osobowych odwołującej się wynika jedynie tyle, że w spornym okresie (od 1 września 1988 r. do 31 lipca 1990 r.) pełniła ona służbę w (...) w L., a od 31 lipca 1989 r. referenta (...) w Z..

W aktach osobowych odwołującej się nie ma żadnego dokumentu, który obrazowałby jakie czynności wykonywała odwołująca się w tym czasie. W tej sytuacji nie sposób stanowczo stwierdzić, aby odwołująca się wypełniała w czasie służby w tych jednostkach zadania wywiadowcze lub kontrwywiadowcze, jak wynika z ustawy.

Mimo zatem formalnego przypisania odwołującej się do jednostek opisanych w art. (...) ust. 1 pkt 5 lit. b ustawy zaopatrzeniowej nie sposób uznać, aby jej służba w okresie od 1 września 1988 r. do 31 lipca 1990 r. mogła stanowić służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. (...) ustawy zaopatrzeniowej. Postępowanie dowodowe przeprowadzone w niniejszej sprawie nie wykazało bowiem tej okoliczności.

Sąd Apelacyjny nie neguje konieczności rozliczenia funkcjonariuszy, którzy w sposób nieprzymuszony, często dla własnych korzyści, czy specjalnych gratyfikacji i uzyskania przywilejów podejmowali służbę w organach policji politycznej państwa komunistycznego, która ze swej istoty naruszała podstawowe prawa i wolności współobywateli, w szczególności tych, którzy nie godzili się na panowanie ustroju totalitarnego i podporządkowanie państwa obcemu mocarstwu, ale powinno to nastąpić z należyтым poszanowaniem demokratycznego porządku prawnego i wynikających z niego praw obywatelskich.

Równolegle podnieść należy — w nawiązaniu do uzasadnienia wymienionej uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. (sygn. III UZP 1/20) — że przy dokonywaniu oceny przebiegu służby funkcjonariusza należy uwzględniać takie okoliczności jak długość okresu pełnienia służby czy jej historyczne umiejscowienie w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. (pkt 59 uchwały).

Z informacji sporządzonej przez (...) wynikało, że odwołująca się pełniła służbę od 1 września 1988 r. do 31 lipca 1990 r. Trzeba zatem podnieść, że okres wskazany w informacji (...) to okres schyłkowy reżimu komunistycznego. Skoro punktem krytycznym, według ustawodawcy jest 31 lipca 1990 r. (czy raczej 12 września 1989 r. tj. powołanie pierwszego demokratycznego rządu - art. 13c pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej), to im bliżej tej daty, tym mniej było w funkcjonowaniu państwa i jego służb, także bezpieczeństwa, elementów totalitarnych, a ustrój polityczny podlegał fundamentalnej transformacji. Charakterystyka etapu kształtowania się ustroju politycznego państwa, w którym odbywana była służba, powinna być także brana pod uwagę (na co trafnie zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w ww. uchwale), to należy zauważyć, że w sprawie odwołującej się świadczy ona na jej korzyść, zwłaszcza, że brak jest jakichkolwiek dokumentów mogących potwierdzać, że wykonywane przez nią w ww. okresie czynności miały charakter zadań wywiadowczych lub kontrwywiadowczych.

Jednocześnie należy zauważyć, że podstawą nabycia przez odwołującą się przywilejów właściwych świadczeniom z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, jest wysługa wypracowana w oparciu o niekwestionowany okres służby. Wysługa odwołującej się wynosząca 69, 12% została bowiem wypracowana w ramach niekwestionowanej służby wynoszącej 26 lat, 6 miesięcy i 27 dni — od 1 sierpnia 1990 r. do 27 lutego 2017 r.

Mając powyższe na uwadze, zdaniem Sądu Apelacyjnego, Sąd pierwszej instancji prawidłowo uchwycił, choć inaczej uzasadnił, istotę sprawy i przy uwzględnieniu wyników postępowania dowodowego trafnie ocenił, że praca odwołującej się w okresie wskazanym w treści informacji IPN nie stanowiła „służby na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu wynikającym z ustawy zaopatrzeniowej.

Prawidłowa wykładnia przepisów ustawy dokonana przez Sąd Okręgowy w szczególności zasadnicza kwestia wykładni art. (...) ustawy zaopatrzeniowej w świetle poczynionych ustaleń stanu faktycznego i ich oceny prowadzą do wniosku, że przepis ten nie ma zastosowania wobec odwołującej się. W konsekwencji należy uznać za bezzasadne

pozostałe zarzuty naruszenia prawa materialnego podniesione w apelacji organu rentowego, bezpośrednio związane z kwalifikacją służby odwołującej się w latach 1988 - 1990.

Biorąc zatem pod uwagę wszystkie wyżej naświetlone kwestie, Sąd Apelacyjny uznał, że materiał dowodowy zebrany w rozpoznawanej sprawie dał uzasadnione podstawy do stwierdzenia, że służba pełniona przez odwołującą się w okresie od 1 września 1988 r. do 31 lipca 1990 r. nie podlega zakwalifikowaniu jako „służba na rzecz totalitarnego państwa”, a zatem brak było uzasadnionych podstaw do obniżenia wysokości świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy.

Zarzuty apelacji choć, obszerne, okazały się chybione i nie doprowadziły do podważenia ustaleń faktycznych poczynionych w postępowaniu pierwszoinstancyjnym, zaś co do uzasadnienia prawnego, z wyżej przedstawionych względów okazały się także nietrafne, mimo, że w tej kwestii Sąd odwoławczy posłużył się odmienną od zastosowanej przez Sąd Okręgowy, wykładnią. Zatem ostatecznie apelacja okazała się jedynie bezzasadną polemiką z prawidłowymi ustaleniami co do faktów i rozstrzygnięciem, dla którego sąd odwoławczy zastosował jedynie nieco odmienną od Sądu Okręgowego interpretację przepisów prawa materialnego.

Mając na uwadze powyższe rozważania, Sąd Apelacyjny uznał apelację pozwanego organu za bezzasadną, wobec czego na podstawie art. 385 k.p.c., oddalił ją w całości, o czym orzekł w sentencji wyroku.

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.

Ewa Stryczyńska