

Sygn. akt III AUa 732/23

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 września 2023 r.

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

Przewodniczący: Sędzia SA Ewa Stryczyńska (spr.)

Sędziowie: SA Anita Górecka

SA Danuta Malec

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 25 września 2023 r. w W.

sprawy B. 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 24 stycznia 2023 r. sygn. akt XIII 1U 14032/18

I. prostuje sentencję zaskarżonego wyroku w ten sposób, że po słowach „art. 15 c ust. 1 do 3” wykreśla słowa „oraz art. 22a”;

oddala apelację.

Danuta Malec Ewa Stryczyńska Anita Górecka

Sygn. akt III AUa 732/23

UZASADNIENIE

Decyzją z 26 maja 2017 r., nr (...), Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej B. C., określając ją od 1 października 2017 r. na kwotę 2.069,02 zł. Podstawą wydania tej decyzji były art. 15c w zw. 32 ust. 1 pkt 1 oraz art. 13 ust. 1 lit. c 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 Anty korupcyjnego. Straży Granicznej, Biuro Ochrony Rządu. Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin 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 Anty korupcyjnego, Straży Granicznej Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin. W świetle powołanego przepisu, emerytura osoby, która w latach 1944-1990 pełniła służbę na rzecz państwa totalitarnego, i

która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi 0% podstawy wymiaru - za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa i 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą. Wysokość tak ustalonego świadczenia nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Kwota ta w momencie wydania zaskarżonej decyzji wynosiła 2.069,02 zł brutto.

B. C. odwołał się od powyższej decyzji, wnosząc o ponowne ustalenie wysokości świadczenia w nieobniżonej wysokości, ustalonej przed dniem 1 października 2017 r. oraz o zasądzenie na jego rzecz kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

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 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. Z informacji o przebiegu służby z 3 marca 2017 r. (nr (...)) sporządzonej przez (...) wynika, że B. C. w okresie od 4 czerwca 1986 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy emerytalnej W związku z powyższym, zaskarżonymi decyzjami zakład dokonał ponownego przeliczenia świadczenia odwołującego się, na zasadach określonych w art. 15c ustawy emerytalnej.

Wyrokiem z 24 stycznia 2023 r., w sprawie o sygn. akt XIII 1U 14032/18, Sąd Okręgowy w Warszawie XIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sekcja ds. odwołań od decyzji zmniejszających wysokość emerytur i rent byłym funkcjonariuszom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa zmienił zaskarżoną decyzję i ustalił B. C. prawo do emerytury policyjnej z pominięciem art. 15c ust. 1-3 oraz art. 22a ustawy zaopatrzeniowej.

Sąd Okręgowy ustalił, że B. C. w okresie od 5 września 1984 r. do 18 maja 1986 r. był (...). Po ukończeniu (...), od dnia 18 maja 1986 r. do dnia 4 czerwca 1986 r. przebywał w dyspozycji (...). Następnie z dniem 4 czerwca 1986 r. B. C. został kontrolerem (...) w (...) (...).

Zgodnie z Zarządzeniem nr 0112/72 Ministra Spraw Wewnętrznych z 11 października 1972 r. w sprawie zakresu działania Dowództwa Wojsk Ochrony Pogranicza. Dowództwo WOP było centralnym organem MSW powołanym do organizowania i nadzoru nad ochroną nienaruszalności i bezpieczeństwa granic państwowych oraz dowodzenia jednostkami WOP.

Do zakres działania Dowództwa WOP należało m.in.:

kierowanie ochroną granic państwowych;

uczestniczenie w kontrwywiadowczej ochronie kraju;

organizowanie wstępnego rozpoznania cudzoziemców w strefie działania Wojsk Ochrony Pogranicza;

nadzór nad prowadzeniem przez organa WOP kontroli celnej w zakresie ustalonym przez Radę Ministrów;

przygotowanie podległych jednostek do działania w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego;

planowanie zaopatrzenia i zaopatrywania podległych jednostek w sprzęt techniczny, środki materiałowe i finansowe oraz sprawowanie nadzoru nad właściwym wykorzystywaniem tego sprzętu i środków.

W okresie od 1 października 1986 r. do 1 lipca 1987 r. B. C. pełnił służbę na stanowisku kontrolera (...). W dniu 1 lipca 1987 r. został kontrolerem (...).

Z dniem 1 października 1989 r. B. C. został zaliczony w stan podchorążych (...)w L. na Wydziale (...).

Zgodnie z Zarządzeniem nr 97/89 Komendanta Wydziału Bezpieczeństwa Państwa Akademii Spraw Wewnętrznych z 6 grudnia 1989 r. Wydział Bezpieczeństwa kształcił i wychowywał przyszłych oficerów Służby Bezpieczeństwa oraz uczestniczył w działaniach na rzecz umacniania i porządku publicznego i bezpieczeństwa kraju.

Zajęcia w Akademii Spraw Wewnętrznych odbywały się w systemie stacjonarnym. Będąc w (...) odwołujący B. C. zajmował się uczestnictwem w zajęciach dydaktycznych i nauką. 22 stycznia 1990 r. został kontrolerem (...). 1 czerwca 1990 r. został kontrolerem (...).

B. C. pracując na stanowisku kontrolera (...) zajmował się odprawą paszportową, która polegała na sprawdzeniu dokumentów uprawniających do przekroczenia granicy. Kontrola paszportowa polegała na sprawdzeniu autentyczności i ważności dokumentu uprawniającego do przekroczenia granicy, a także na sprawdzeniu tożsamości osoby przekraczającej granice państwa. Ubezpieczony sprawdzał czy dana osoba chcąc przekroczyć granice nie jest poszukiwana listem gończym. Jeżeli okazywało się, że osoba jest poszukiwana, odwołujący zatrzymywał taką osobę, a następnie przekazywał odpowiednim służbom.

Po pozytywnej weryfikacji B. C. w dalszym ciągu pełnił służbę w (...) na stanowisku kontrolera.

Po utworzeniu (...) B. C. kontynuował w niej służbę na stanowisku kontrolera w grupie kontrolerskiej (...). Na emeryturę przeszedł w dniu 1 czerwca 2012 r. w stopniu podpułkownika.

Przywołany stan faktyczny Sąd Okręgowy ustalił na podstawie dokumentów znajdujących się w aktach sprawy, w aktach rentowych i w aktach osobowych odwołującego się nadesłanych przez (...), a także na podstawie zeznań odwołującego się – w zakresie, w jakim dotyczyły wykonywanych przez niego czynności. Sąd pierwszej instancji zważył, że treść dokumentów nie była kwestionowana przez żadną ze stron co do faktycznego przebiegu służby odwołującej się. Zeznania obdarzył natomiast walorem wiarygodności, ponieważ były spójne wewnętrznie, a nadto znajdowały odzwierciedlenie w treści akt osobowych i dowodów z dokumentów.

Sąd Okręgowy zauważył, że w złożonym odwołaniu ubezpieczony podnosił przede wszystkim zarzut co do niekonstytucyjności przepisów prawa materialnego, stanowiącego podstawę wydania zaskarżonej decyzji organu emerytalnego. W odniesieniu do tej kwestii Sąd Okręgowy wskazał, iż w systemie prawnym obowiązującym na gruncie Konstytucji RP sąd powszechny 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). I tak w postanowieniu z 22 marca 2000 r., sygn. akt P 12/98, 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., sygn. akt P 8/00, TK orzekł, iż w obowiązującym stanie konstytucyjnym bezpodstawne 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., sygn. akt P 4/99, 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 powyższe na uwadze, Sąd Okręgowy, jako podstawę rozpoznawania i rozstrzygania sprawy przyjął przepisy ustawy, w oparciu o które wydano zaskarżoną decyzję organu emerytalnego.

Sąd Okręgowy dalej podniósł, 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. 13b 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. 13b nowe pojęcie „służby na rzecz państwa totalitarnego”, obniżyła świadczenia emerytalne, przyjmując w nowo brzmiącym art. 15c, że w przypadku osoby, która pełniła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi: 0% podstawy wymiaru – za każdy rok „służby na rzecz totalitarnego państwa” oraz 2,6% podstawy wymiaru – za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, 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). Odnośnie rent inwalidzkich wprowadzono podobne mechanizmy ich obniżenia stanowiąc w art. 22a ustawy, że w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, rentę inwalidzką zmniejsza się o 10% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa (ust. 1), przy czym wysokość tak ustalonej renty inwalidzkiej nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy (ust.3). Przepis art. 13a ust. 1 wspomnianej ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym 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 dnia otrzymania wniosku, i przekazuje organowi rentowemu informację o przebiegu służby wskazanych funkcjonariuszy na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b i taką też informację organ otrzymał odnośnie osoby odwołującej. Zgodnie z art. 13a ust. 5, informacja powyższa jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy służb, o których mowa w art. 12.

Odnosząc się do wartości dowodowej dokumentu w postaci informacji z IPN Sąd Okręgowy wskazał, że o ile informacja o przebiegu służby sporządzona przez IPN jest wiążąca dla organu emerytalno-rentowego, o tyle nie jest wiążąca dla sądu. Sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut 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). Sąd pierwszej instancji zauważył, że potencjalne uznanie informacji z IPN jako dowodu niepodważalnego i wyłącznego, którym sąd byłby związany, pozbawiałoby sąd możliwości samodzielnego kreowania decyzji i naruszałoby jego prawo do swobodnej, wszechstronnej oceny dowodów (art. 233 § 1 k.p.c.) na rzecz legalnej oceny dowodów. Nastąpiłaby wówczas utrata przez orzekający w sprawie sąd cech immanentnie związanych z kognicją sądu ubezpieczeń społecznych, którego zadaniem jest merytoryczne rozpoznanie sprawy. Uczyniłoby to z Instytutu Pamięci Narodowej organ realnie rozstrzygający sprawę, sprowadzając zaś sąd do roli instytucji podejmującej – z góry ustalone – decyzje na podstawie przesłanej informacji o przebiegu służby.

Sąd Okręgowy wskazał następnie, że brak związania sądu powszechnego treścią informacji o przebiegu służby nie zamyka procesu wykładni, lecz obliguje do wyjaśnienia pozostałych kwestii spornych, przede wszystkim znaczenia zwrotu „służby na rzecz totalitarnego państwa”. W tym zakresie Sąd Okręgowy wyjaśnił, 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 zaopatrzeniowej należy interpretować z punktu widzenia wykładni językowej jako działanie podejmowane „na korzyść” państwa totalitarnego. Jak trafnie 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 wykonywane w każdym państwie, także tym demokratycznym, nie może zostać sprowadzone do tych samych parametrów i konsekwencji. W ślad za Sądem Najwyższym Sąd pierwszej instancji zauważył, że nie można z góry zakładać, że każda osoba pełniąca służbę w organach wskazanych w art. 13b ustawy pełniła służbę na rzecz państwa totalitarnego, bowiem zadania tych osób dotyczyły obszarów bezpieczeństwa państwa istotnych w każdym czasie oraz w wielu modelach ustrojowych, np. służba w policji kryminalnej, ochrona granic. W konsekwencji, w każdym przypadku koniecznym jest zbadanie wszystkich okoliczności sprawy – a ustalenie, czy dana osoba podlega ustawie zaopatrzeniowej, zgodnie z art. 13b, powinno opierać się nie na mechanicznym i formalnym oparciu się na informacji o przebiegu służby z IPN, ale na wszechstronnym zbadaniu wszystkich okoliczności sprawy, a przede wszystkim indywidualnych czynów osoby oraz ich weryfikacji pod kątem godzenia w prawa i wolności człowieka.

Mając to na uwadze Sąd Okręgowy wskazał, że informacja IPN o przebiegu służby stanowi jedynie punkt wyjścia do rozważań i ocen, wyznacza ramy czasowe. Konieczne jest natomiast zbadanie, jakie konkretne czynności wykonywał funkcjonariusz i czy mają one znamiona działalności na rzecz państwa totalitarnego. Źródłami dowodowymi w tym zakresie mogą być dowody z dokumentów, w tym z akt personalnych nadesłanych przez IPN, zeznania świadków, w tym pokrzywdzonych działaniami funkcjonariusza lub osób potwierdzających działalność strony odwołującej się na rzecz opozycji demokratycznej, dowody zebrane w postępowaniach sądowych, np. dot. bezprawnej działalności funkcjonariusza przeciwko obywatelom, czy sama analiza zajmowanego przez odwołującą stanowiska i wykonywanych w związku z tym czynności służbowych.

Sąd pierwszej instancji wskazał dalej, że przeprowadzone w sprawie postępowanie dowodowe nie doprowadziło do zgromadzenia dowodów pozwalających na stwierdzenie, że odwołujący się faktycznie pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa. Ze zgromadzonego w aktach sprawy materiału dowodowego nie wynika by odwołujący się podczas służby w (...) naruszał podstawowe prawa i wolności obywateli. Z dokumentów znajdujących się w aktach osobowych ubezpieczonego oraz korespondujących z nimi jego zeznaniach, wynika, że jako kontroler (...) zajmował się bowiem jedynie kontrolą legalności przekraczania granicy. Jest to zaś czynność realizowana w zasadzie przez każde państwo, niezależnie od jego ustroju. Analogicznie należy ocenić okres służby przypadający na pobieranie nauki w (...) w L.. W tym czasie bowiem odwołujący nie wykonywał żadnych czynności służbowych, będąc po prostu słuchaczem ww. szkoły. Nie pełnił też służby w macierzystej jednostce i nie wykonywał tam żadnych zadań.

W związku z powyższym, w ocenie Sądu Okręgowego, w okolicznościach faktycznych rozpoznawanej sprawy brak jest przesłanek do przyjęcia, że czynności służbowe wykonywane przez ubezpieczonego w okresie jego pracy (...) i (...), wypełniały ustawowe kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”, określone w (...) ustawy z 18 lutego 1994 r.

Wobec powyższego, po przeprowadzeniu kontrydiktoryjnego postępowania dowodowego, Sąd doszedł do wniosku, że brak jest dowodów na to, aby odwołujący się w spornym okresie dopuścił się działań wymierzonych przeciwko opozycji demokratycznej, związkom zawodowym, stowarzyszeniom, kościołom, bądź też łamania wolności słowa i zgromadzeń oraz praw i wolności człowieka.

Wobec powyższego, opierając się na rozważaniach zawartych w treści uchwały Sądu Najwyższego (sygn. III UZP 1/20) co do zakresu podmiotowego art. 13b związanych z wykładnią nieostrego pojęcia „służby na rzecz państwa totalitarnego” i przeprowadzając przez jej pryzmat postępowanie dowodowe kontrydiktoryjne, Sąd Okręgowy doszedł do wniosku, że dowody przeprowadzone w niniejszym postępowaniu, nie potwierdzają, aby odwołujący pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa i dopuścił się przed 1990 r. działań wymierzonych przeciwko opozycji demokratycznej,

związkom zawodowym, stowarzyszeniom, kościołom, łamania prawa do wolności słowa i zgromadzeń lub naruszał prawa i podstawowe wolności obywateli.

Dokonując oceny charakteru służby ubezpieczonego należy też stwierdzić, że organ rentowy - choć to jego w sądowym postępowaniu obciążał ciężar dowodzenia spornych okoliczności – nie wykazał, aby odwołujący spełniał kryteria przynależności do grupy funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, w ujęciu art. 13b ustawy w rozumieniu nadanym temu przepisowi przez SN w przytoczonej uchwale.

Wobec czego stwierdzić należy, że w niniejszym przypadku brak było przesłanek do redukcji wysokości świadczenia odwołującego się.

Sąd Okręgowy zauważył jednocześnie, że 16 czerwca 2021 r. Trybunał Konstytucyjny w sprawie P 10/20 orzekł, iż 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 związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W ustnych motywach rozstrzygnięcia wskazano na zgodność z Konstytucją zastosowanej wobec osób, objętych ustawą zasady zabezpieczenia społecznego *de minimis*, wskazując, iż ich sytuacja prawna byłaby zgoła inna, gdyby ustawodawca w całości odebrałby im należne dotychczas świadczenia. Podkreślono również brak uzasadnionych podstaw do zastosowania zasady *ne bis in idem*, a to z uwagi na fakt, iż wcześniejsza ustawa w ogóle nie odnosiła się do świadczeń rentowych. Wskazano również na zasadę *praeiudicium*, którą - w ocenie Trybunału Konstytucyjnego – należy oceniać przez pryzmat prawa nabytych słusznie, w kontrze do praw nabytych niesłusznie. W ocenie Sądu Okręgowego oznacza to, iż analizując przedmiotową sprawę, należało zbadać – przez pryzmat uchwały Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r. – czy odwołująca nabyła prawo do spornego świadczenia słusznie czy też niesłusznie. Zebrany w sprawie materiał dowodowy nie potwierdził przesłanki niesłuszności.

Tym samym Sąd Okręgowy uznał odwołanie za uzasadnione i z tego względu przyznał odwołującemu się prawo do emerytury policyjnej z pominięciem art. 15c ust. 1-3 oraz 22a 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, Służby Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin.

Jednocześnie, na marginesie, odnośnie do zarzutów dotyczących naruszenia przez organ emerytalny przepisów postępowania administracyjnego, Sąd Okręgowy wskazał, że w postępowaniu przed sądem w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych zastosowanie znajdują przepisy k.p.c., a nie przepisy k.p.a. W związku z tym sąd zasadniczo nie ma możliwości badania w świetle przepisów k.p.a. prawidłowości wydanej przez organ rentowy decyzji. Sąd ubezpieczeń społecznych, jako sąd powszechny, może i powinien jednocześnie dostrzegać jedynie takie wady formalne decyzji administracyjnej, które decyzję tę dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego jako przedmiotu odwołania. Wobec tego, podniesione przez odwołującego zarzuty dotyczące naruszenia przez organ rentowy przepisów k.p.a. nie zasługują na uwzględnienie w niniejszym postępowaniu.

Od powyższego wyroku apelację wniósł Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, zaskarżając go w całości oraz zarzucając Sądowi Okręgowemu:

naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

art. 15c w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej oraz art. 2 ust. 1 i ust. 4 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniowej poprzez ich niezastosowanie, w sytuacji gdy bezspornym jest, iż odwołujący się pełnił formalnie służbę na rzecz totalitarnego państwa zdefiniowaną w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, a w związku z tym

spełnione zostały przesłanki warunkujące ponowne przeliczenie jego świadczeń z zabezpieczenia społecznego służb mundurowych,

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

art. 2 ust. 1 i ust. 4 ustawy zmieniającej poprzez ich niezastosowanie, w sytuacji gdy z informacji o przebiegu służby (nr (...)) z 3 marca 2017 r., przesłuchania odwołującego się, a także zgromadzonych w aktach sprawy i aktach osobowych dokumentów dotyczących przebiegu służby odwołującego się wynika jednoznacznie, że w okresie od 4 czerwca 1986 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej,

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

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

naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na treść zaskarżonego rozstrzygnięcia, tj.:

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

art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 252 k.p.c. oraz art. 6 k.c. polegające na zakwestionowaniu przez Sąd pierwszej instancji oświadczenia IPN, pomimo braku udowodnienia przez odwołującego się faktów przeciwnych,

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

art. 87 § 1 ustawy z 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym i art. 390 § 2 k.p.c. poprzez uznanie przez Sąd pierwszej instancji związania treścią uchwały Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., sygn. akt III UZP 1/20.

W oparciu o te zarzuty organ wniósł o: sprostowanie zaskarżonego wyroku poprzez wykreślenie w sentencji wyroku oraz w trzecim wersie przedostatniego akapitu na ostatniej stronie uzasadnienia wyroku słów: „oraz 22a”; o zmianę zaskarżonego wyroku poprzez oddalenie odwołania B. C. od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA z 26 maja 2017 r. (nr (...)) oraz o zasądzenie od odwołującego się na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA zwrotu kosztów procesu za pierwszą instancję, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych, zasądzenie od Odwołującego na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za drugą instancję według norm przepisanych, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy Sądowi I instancji do ponownego rozpoznania,

pozostawiając temu sądowi decyzję w zakresie zasądzenia na rzecz organu rentowego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za drugą instancję.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja organu emerytalno-rentowego jako bezzasadna podlegała oddaleniu.

W ocenie Sądu Odwoławczego 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 zarzutów dotyczących podstawy faktycznej rozstrzygnięcia, których zasadność ma wpływ na trafność zastosowania przez Sąd pierwszej instancji przepisów prawa materialnego, należy zauważyć, że organ rentowy zarzucił Sądowi pierwszej instancji w apelacji naruszenie szeregu przepisów postępowania: art. 233 k.p.c. w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 252 k.p.c. oraz art. 6 k.c., art. 232 k.p.c. w zw. z art. 6 k.c. w zw. z art. 13b i art. 15c ustawy zaopatrzeniowej, jak również podniósł zarzut naruszenia art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej.

Oceniając te zarzuty Sąd Apelacyjny podnosi, że zarzut przekroczenia granic swobodnej oceny dowodów (zarzut uchybienia przepisowi art. 233 § 1 k.p.c.) został sformułowany wadliwie. Z kolei pozostałe zarzuty (zarzuty naruszenia art. 252 k.p.c., art. 232 k.p.c., art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej) opierają się na podważaniu zapatrywania Sądu pierwszej instancji co do wartości dowodowej informacji o przebiegu służby, której wystawcą był Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni Przeciwko Narodowi Polskiemu. Jest to kierunek błędny z dwóch przyczyn: po pierwsze – sąd nie jest związany treścią tej informacji (w przeciwieństwie do organu), a po drugie – istota problemu w niniejszej sprawie sprowadza się przede wszystkim do oceny poprawności zastosowania wykładni regulacji materialnoprawnych.

Trzeba przypomnieć, że zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem, przepis art. 233 § 1 k.p.c. może zostać naruszony w wyniku nieuwzględnienia przez sąd przy ocenie poszczególnych dowodów zasad logicznego rozumowania, doświadczenia życiowego, całokształtu zebranego materiału dowodowego, czy też na skutek przeprowadzenia określonych dowodów niezgodnie z zasadami procedury cywilnej, na przykład niezgodnie z zasadą bezpośredniości. Postawienie zarzutu naruszenia omawianego przepisu prawa procesowego wymaga zatem wskazania przez skarżącego konkretnych zasad, które naruszył sąd przy ocenie określonych dowodów (wyroki Sądu Najwyższego: z 16 grudnia 2005 r., sygn. akt III CK 314/05; z 13 października 2004 r., sygn. akt III CK 245/04). W orzecznictwie podkreśla się przy tym, że przepis ten reguluje jedynie kwestię oceny wiarygodności i mocy (wartości) dowodowej przeprowadzonych w sprawie dowodów, a nie poczynionych ustaleń faktycznych, czy wyprowadzonych z materiału dowodowego wniosków. Uchybienia w tym zakresie winny się skonkretyzować na zarzucie sprzeczności ustaleń faktycznych z materiałem dowodowym (wyrok Sądu Najwyższego z 25 listopada 2003 r., sygn. akt II CK 293/02). Nadto, prawidłowo skonstruowany zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. wymaga od apelującego wskazania, które dowody, w jakim zakresie i dlaczego zostały przez sąd ocenione z naruszeniem zasady swobodnej oceny dowodów i w konsekwencji, które ustalenia faktyczne są wadliwe i jakie powinny być ustalenia prawidłowe, ewentualnie jakich ustaleń zabrakło w zaskarżonym wyroku. Z całą pewnością postawienie zarzutu naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. nie może polegać na zaprezentowaniu przez skarżącego stanu faktycznego, ustalonego przez niego na podstawie własnej oceny dowodów, a z taką sytuacją mamy do czynienia w rozpatrywanej sprawie. Apelacja organu nie odpowiada przedstawionym wyżej wymogom w zakresie prawidłowo skonstruowanego zarzutu naruszenia przepisu art. 233 § 1 k.p.c. i w istocie stanowi wyłącznie subiektywną polemikę skarżącego z wyczerpująco umotywowanym stanowiskiem Sądu pierwszej instancji co do oceny materiału dowodowego. Zarzut ten jest zatem bezzasadny i świadczy wyłącznie o dezaprobachie stanu faktycznego ustalonego na podstawie zgromadzonego przez Sąd Okręgowy materiału dowodowego tylko z tej przyczyny, że nie jest on zgodny ze stanowiskiem skarżącego.

W odniesieniu do pozostałych zarzutów (zarzuty naruszenia art. 252 k.p.c., art. 232 k.p.c., art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej oraz zarzut sprzeczności ustaleń z treścią zgromadzonego materiału dowodowego) trzeba wskazać, że 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 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 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. akt 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 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, jednak ma istotne znaczenie w rozpoznaniu sprawy z uwagi na sformułowanie przez apelującego zarzutu w tym zakresie, który to zarzut ma w apelacji znaczenie wiodące.

Odnosząc się do zatem tego zarzutu należy przywołać także ugruntowany i trafny pogląd, przypomniany przez Sąd Najwyższy m.in. w uchwale z 16 września 2020 r. (sygn. akt III UZP 1/20), że w orzecznictwie wykrystalizował się zasługujący na aprobatę pogląd, że informacja o przebiegu służby nie jest władcym 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 2010 r. (sygn. akt K 6/09), a także w motywach wyroku z 11 stycznia 2012 r. (sygn. akt 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 IPN. 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. Władcym rozstrzygnięciem wobec skarżącego jest decyzja organu emerytalnego w przedmiocie ustalenia wysokości świadczenia, która podlega kontroli sądowej przed sądem powszechnym, który rozpoznając sprawę, jest uprawniony do weryfikacji informacji IPN w postępowaniu dowodowym przy zastosowaniu przepisów postępowania cywilnego.

Każdy istotny fakt w postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych może być dowodzony wszelkimi środkami dowodowymi, które sąd uzna za pożądane, a ich dopuszczenie za celowe. Ukształtowane wieloletnią praktyką orzecznictwo Sądu Najwyższego jednoznacznie akceptuje takie rozwiązanie, że okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość mogą być udowodniane wszelkimi środkami dowodowymi przewidzianymi

w Kodeksie postępowania cywilnego (wyroki Sądu Najwyższego: z 14 czerwca 2006 r., sygn. akt I UK 115/06, z 9 kwietnia 2009 r., sygn. akt I UK 316/08, z 16 czerwca 2011 r., sygn. akt III UK 213/10, z 11 sierpnia 2016 r., sygn. akt II UK 323/15, z 11 października 2016 r., sygn. akt 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., sygn. akt 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. Bamberski).

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 IPN, 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. (sygn. akt 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).

Przechodząc do oceny podstawy materialnoprawnej rozstrzygnięcia (i zarzutów naruszenia prawa materialnego) przypomnieć należy, że przedmiotem sporu jest wysokość świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy obniżonego odwołującemu się począwszy od 1 października 2017 r. na podstawie decyzji organu emerytalnego z 26 maja 2017 r.

Na mocy ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016r. poz. 2270) ustawodawca wprowadził do porządku prawnego kolejną (po ustawie z 23 stycznia 2009 r.) regulację dającą podstawę do obniżenia emerytur, a także rent osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa państwa. Ustawa nowelizująca, definiując w dodanym do nowelizowanej ustawy zaopatrzeniowej art. 13b nowe pojęcie „służby na rzecz państwa totalitarnego” – zgodnie z przepisem 13b ust. 1 za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od 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 wypłaconej 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. W myśl art. 15b ust. 1 pkt 1 tej noweli (z 2009 r.) służba w określonych podmiotach została potraktowana jak okres nieskładkowy, to jest 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1994-1990, zaś w orzecznictwie jednoznacznie stwierdzono, że w ten sposób obniżone świadczenie może być niższe od 40% podstawy jego wymiaru, uznając równocześnie, że art. 15b ustawy nowelizującej z 2009 r. nie naruszył zasady równości lub proporcjonalności świadczeń, bowiem tak uzyskane przywileje nie podlegają ochronie z racji działań ukierunkowanych na zwalczanie przyrodzonych praw człowieka i tym samym funkcjonariusze nie mają prawa podmiotowego ani tytułu moralnego domagania się utrzymania przywilejów zaopatrzeniowych za okresy zniewalania dążeń niepodległościowych (uchwała Sądu Najwyższego z 3 marca 2011 r., sygn. akt II UZP 2/11). Zauważyć w tym miejscu należy, że na uprzywilejowanie w zakresie emerytalno-rentowym byłych funkcjonariuszy aparatu bezpieczeństwa składało się szereg elementów. Wynikało ono często już tylko z faktu wysokich uposażeń, jakie państwo komunistyczne zapewniało takim funkcjonariuszom, zwłaszcza tym, którzy wykazywali się gorliwością i dyspozycyjnością, ale również z ustalania świadczeń emerytalnych i rentowych na znacznie korzystniejszych zasadach, wynikających z ustawy zaopatrzeniowej, w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. 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 rozstrzygnięciu 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. 13b 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. 13b ustawy zaopatrzeniowej, a nie jakiegokolwiek innej służby (zatrudnienia).

Sąd Okręgowy zmienił przedmiotową decyzję organu emerytalno-rentowego z 26 maja 2017 r. i ustalił, że odwołującemu się przysługuje prawo do emerytury policyjnej w wysokości ustalonej przed 1 października 2017 r.

W uzasadnieniu zaskarżonego wyroku Sąd ten dokonał wykładni przepisu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej powołując się na uchwałę składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. (sygn. akt III UZP 1/20), w której wskazano, że „kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka”. Zdaniem Sądu pierwszej instancji brak jest dowodów, jakoby odwołujący się faktycznie pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa. Sąd ten uznał, że ze zgromadzonego w aktach sprawy materiału dowodowego nie wynika by odwołujący się naruszał prawa i wolności obywateli, wobec czego Sąd Okręgowy stwierdził, że nie zachodziły przesłanki pozwalające na redukcję wysokości jego świadczenia.

W ocenie Sądu Apelacyjnego konkluzja Sądu Okręgowego co do tego, że brak jest przesłanek uzasadniających obniżenie emerytury odwołującego się z uwagi na to, że nie można przyjąć, że pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b 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. 13b, 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. 13b 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. 13b ww. ustawy zadaniami tej jednostki.

Na gruncie niniejszej sprawy należy uznać, że aby służba odwołującego się mogła zostać zakwalifikowana jako służba pełniona na rzecz totalitarnego państwa konieczne jest stwierdzenie, że była pełniona w jednostce wypełniającej zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze, co wynika literalnie z brzmienia (...)ustawy zaopatrzeniowej.

Odnosnie do stwierdzenia przez Sąd pierwszej instancji braku dowodów na to, aby odwołujący się przed 1990 r. zwalczał „opozycję demokratyczną, związki zawodowe stowarzyszenia, kościoły i związki wyznaniowe oraz łamał prawa człowieka, naruszał wolność słowa i zgromadzeń, gwałcił prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli” Sąd Apelacyjny wskazuje, że wobec niebudzącej wątpliwości treści art. 13b nie ma uzasadnienia dla poszukiwania znaczenia użytych w nim sformułowań z zastosowaniem innych, niż literalna, metod wykładni. Taki też wniosek wynika z intencji ustawodawcy, wyrażonych w uzasadnieniu projektu do ustawy nowelizującej, w którym zwrócono uwagę na to, że tzw. katalog lustracyjny z art. 2 ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2013 r. poz. 1388, ze zm.), zwanej dalej „ustawą lustracyjną”, jest nieprecyzyjny, gdyż nie wskazano jednoznacznie, czy konkretna

jednostka była organem bezpieczeństwa państwa i, z uwagi na nieprecyzyjność katalogu lustracyjnego, występowała niejednoznaczność w orzecznictwie co do uznawania niektórych instytucji za organy bezpieczeństwa państwa, co skutkowało w części przypadków nieuznaniem przez sądy za organy bezpieczeństwa państwa jednostek, co do których Instytut Pamięci Narodowej nie miał wątpliwości, że nimi były. W związku z tym, zdaniem projektodawcy, istniała konieczność doprecyzowania katalogu jednostek, w których służba była pełniona na rzecz totalitarnego państwa. Pojęcie „służby w organach bezpieczeństwa państwa” zastąpiono pojęciem „służby na rzecz totalitarnego państwa”, by nie wprowadzać nowej definicji organów bezpieczeństwa państwa wyłącznie na potrzeby ustawy dezubekizacyjnej. Katalog wprowadzony w art. 13b i jego uzasadnienie został opracowany przez Instytut Pamięci Narodowej. Podkreślić w tym miejscu należy, że Instytut Pamięci Narodowej jest publiczną jednostką specjalizującą się w prowadzeniu badań naukowych nad porozbiorową i najnowszą historią Polski, co należy do jego ustawowych zadań. Pracownicy Biura Badań Historycznych IPN opracowują opinie i ekspertyzy na potrzeby sądów, organów administracji publicznej oraz organizacji pozarządowych w zakresie problematyki określonej w ustawie o IPN, a także recenzje wydawnictw naukowych i edukacyjnych oraz wystaw przygotowywanych w IPN (ustawa z 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz.U. z 2023 r. poz. 102 ze zm.)). W uzasadnieniu ww. projektu nowelizacji uznano, że „obecny stan badań pozwala na stworzenie enumeratywnego wyliczenia tych jednostek, których funkcjonariusze służyli na rzecz totalitarnego państwa”. Wobec powyższego zaproponowano wprowadzenie w ustawie zaopatrzeniowej art. 13b, który enumeratywnie określa jaką służba zostaje uznana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Stanowisko projektodawcy zostało w pełni zaakceptowane przez ustawodawcę, który wprowadził art. 13b w kształcie proponowanym w projekcie (druk sejmowy nr 1061). Zgodnie z art. 13b ust. 1 ww. ustawy jedynym kryterium kwalifikacji służby jako służby na rzecz państwa totalitarnego jest służba pełniona w jednostkach enumeratywnie wskazanych w tym przepisie. Zauważyć należy, że art. 13a i 15b w brzmieniu obowiązującym przed uchwaleniem ustawy zmieniającej z 16 grudnia 2016 r. posiadały odesłanie do definicji „organów bezpieczeństwa państwa” – do art. 2 ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. Obecnie ustawa zaopatrzeniowa posiada własne szczegółowe definicje pojęć ustawowych, którymi się posługuje i nie ma potrzeby ani możliwości, bez wyraźnego zapisu w tym zakresie, do posiłkowania się innym aktem prawnym przy wykładni przepisów ww. ustawy.

Mając powyższe na uwadze uznać należy, że ustawodawca w art. 13b zawarł definicję legalną pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” jednoznacznie uznając za takową służbę w instytucjach i formacjach enumeratywnie wymienionych w tym przepisie, którym przypisane były, również ustawowo określone funkcje czy zadania, nie czyniąc rozróżnienia z uwagi na zajmowane stanowiska, czy wykonywane czynności. Ustawodawca nie uzależnił też objęcia funkcjonariusza procedurą ponownego przeliczenia świadczenia, w związku z pełnieniem przez niego służby na rzecz państwa totalitarnego, od wykonywania czynności polegających na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności i bezpieczeństwa, jednak pośrednio kwestie te wynikają z omawianej regulacji, która kwalifikuje jako służbę na rzecz totalitarnego państwa jedynie służbę w jednostkach wypełniających wymienione w przepisie zadania (np. zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. b, zadania Służby Bezpieczeństwa art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. c, czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. d). Dyspozycja ww. przepisu dla przesądzenia faktu pełnienia służby na rzecz państwa totalitarnego wymaga wyłącznie wykazania pełnienia służby w cywilnych i wojskowych formacjach i instytucjach oraz w okresach w nim wymienionych, przy czym nie ma znaczenia, czy ma ona charakter podstawowy, czy też pomocniczy z punktu widzenia realizacji zadań danej jednostki. Konieczne jest jednak rzeczywiste pełnienie tej służby w tym znaczeniu, że funkcjonariusz faktycznie ma przypisane obowiązki w strukturze SB (jednostce wymienionej w art. 13b) i je wykonuje (przy wliczaniu do służby okresów zwykłych przerw wynikających z urlopów czy zwolnień lekarskich), co nie obejmuje sytuacji, w których funkcjonariusz, wbrew formalnemu angażowi, faktycznie pełni służbę w innej jednostce, nie wchodzącej w skład tych struktur.

Jednocześnie, zgodnie z utrwalonym i jednolitym orzecznictwem, przepisy dotyczące ubezpieczenia i zabezpieczenia społecznego należy co do zasady, wyklądać w sposób ścisły, co wskazuje na priorytet wykładni gramatycznej, zaś

przy pozytywnym rezultacie tej wykładni, co do zasady, nie jest uzasadnione stosowanie innych rodzajów wykładni, zwłaszcza o charakterze zawężającym lub rozszerzającym literalną treść interpretowanej regulacji. Odstępianie od tej reguły powinno mieć miejsce wyłącznie w wyjątkowych sytuacjach, np. przy wystąpieniu sprzeczności w systemie prawa, w tym oczywistej niezgodności analizowanej normy z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. Powyższe ma związek z koniecznością zapewnienia obywatelom, spełniającym jednakowe, sprecyzowane ustawowo warunki, jednolitych praw do świadczeń emerytalnych i rentowych co do zasady i co do wysokości, uwzględniając, że świadczenia te są wypłacane z środków publicznych. Ścisła wykładnia przepisów ustawy nowelizującej wyklucza kwalifikowanie funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa, jako podlegających regulacjom tej ustawy, lub nie, z uwagi na ocenę ich konkretnych czynów i zaangażowania, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w ustawie. Powyższe zróżnicowanie jest nieuzasadnione także z innych względów. Podkreślenia wymaga, że pełnienie służby w organach bezpieczeństwa państwa wiązało się z korzystaniem z przywilejów materialnych i prawnych, czego przykładem były wyższe uposażenia za służbę, obejmujące dodatki (specjalny, kwalifikacyjny, czy operacyjny), przekładające się w konsekwencji na wyższe od przeciętnych kwoty emerytur. Przywileje te były nadawane w związku z pozytywną oceną wartości funkcjonariusza (doceniane były np. światopogląd materialistyczny i aktywność partyjna oraz wysoka świadomość sytuacji społeczno-politycznej i jej akceptowanie) oraz przydatności dla jednostki zatrudniającej, jednak również niezależnie od indywidualnych zasług poszczególnych funkcjonariuszy, ale z powodu samej przynależności do struktur organów bezpieczeństwa, lub jednostek pomocniczych, niejednokrotnie stanowiąc zachętę dla podjęcia służby w tych organach.

Powyższa konkluzja pozostaje w zgodzie z wykładnią historyczną i celowościową art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, której nowelizacja miała prowadzić do zniesienia uprzywilejowania wynikającego z pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa, czyli pełniących służbę bezpośrednio lub pomocniczo celem zachowania państwa o tak określonym charakterze.

Z informacji o przebiegu służby z 3 marca 2017 r., nr (...), sporządzonej przez(...) wynikało, że odwołujący się pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 4 czerwca 1986 r. do 31 lipca 1990 r. Jednocześnie analiza dokumentacji osobowej odwołującego się pozwala na stwierdzenie, że odwołujący się pełnił wówczas służbę na stanowisku kontrolera w (...) ((...), (...)).

Zgodnie z Zarządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 11 października 1972 r. w sprawie zakresu działania Dowództwa Wojsk Ochrony Pogranicza do zakresu działania Dowództwa WOP należało: kierowanie ochroną granic państwowych; uczestniczenie w kontrwywiadowczej ochronie kraju; kierowanie kontrolą ruchu granicznego oraz fizyczna i operacyjna ochrona przejść granicznych; organizowanie wstępnego rozpoznania cudzoziemców w strefie działania WOP; organizowanie operacyjnej ochrony rybołówstwa przybrzeżnego, bałtyckiego i dalekomorskiego; nadzór nad prowadzeniem przez organa WOP kontroli celnej w zakresie ustalonym przez Radę ministrów; organizowanie nadzoru nad wykonywaniem prawa uprawiania rybołówstwa na wodach polskiej strefy rybołówstwa morskiego; przygotowanie podległych jednostek do działań w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego; utrzymywanie podległych jednostek w gotowości bojowej i mobilizacyjnej; utrzymywanie należytego stanu moralno-politycznego, dyscypliny i wyszkolenia żołnierzy WOP; planowanie zaopatrzenia i zaopatrywanie podległych jednostek w sprzęt techniczny, środki materiałowe i finansowe oraz sprawowanie nadzoru nad właściwym wykorzystaniem tego sprzętu i środków; wykonywanie innych zadań wynikających z umów międzynarodowych oraz wewnętrznych aktów prawnych.

Natomiast zgodnie z zarządzeniem dowódcy Wojsk Ochrony Pogranicza nr 058/ZW z dnia 10 października 1978 r. w sprawie wprowadzenia do użytku służbowego Wytycznych Szefa Zarządu Zwiadu WOP dotyczących zakresu działania operacyjnego Wydziałów II Brygad, GPK i strażnic lądowych, Graniczna Placówka Kontrolna była pododdziałem granicznym powołanym do operacyjnego zabezpieczenia określonych przejść granicznych i obiektów, kontroli ruchu granicznego, rozpoznania i filtracji osób przekraczających granice państwa, wykonywania innych zleconych jej zadań wobec tych osób oraz do udziału w KW ochronie kraju i działań na rzecz dalszego umacniania bezpieczeństwa i porządku publicznego w strefie działania. Przełożonym dowódcy GPK w zakresie pracy operacyjnej, operacyjno-kontrolerskiej oraz ewidencji i techniki operacyjnej był Zastępca Dowódcy Brygady do spraw Zwiadu, a organem

nadzorowania działań w tym przedmiocie – Wydział II Brygady. W odniesieniu do GPK Warszawa – Okęcie i GPK Poznań – Ławica wyżej wymienione funkcje sprawował Zarząd Zwiadu WOP.

Zadania w zakresie kontroli granicznej osób i środków transportu, rozpoznania i filtracji osób przekraczających granice oraz wykonywanie innych zleconych zadań wobec podróżnych realizowała grupa operacyjno-kontrolerska GPK. System kontroli i organizacji służby dostosowywał się do rodzaju i nasilenia ruchu granicznego, specyfiki danych przejść granicznych oraz warunków lokalnych.

Do podstawowych zadań grupy operacyjno-kontrolerskiej GPK należało: kontrola legalności przekraczania granicy ze szczególnym zwracaniem uwagi na ujawnianie osób posługujących się sfałszowanymi lub cudzymi dokumentami podróży oraz przeciwdziałanie nielegalnym przekroczeniom granicy w skrytkach międzynarodowych środków transportu lub z pominięciem kontroli granicznej. Wyjaśnianie nieścisłości, uchybień i niezgodności w dokumentach podróży zwłaszcza sugerujących możliwość fałszerstwa oraz sprawdzanie ich autentyczności i podejmowanie w tych sprawach decyzji, a w przypadkach uzasadnionych uzgadnianie decyzji z przełożonymi lub właściwymi organami. Ujawnianie metod przestępczych stosowanych przy wykorzystywaniu ruchu granicznego a w szczególności do przerzutu osób, materiałów o wrogiej treści i innych przedmiotów godzących w interesy państwa; prowadzenie pracy filtracyjno-rozpoznawczej wśród osób przekraczających granicę a zwłaszcza cudzoziemców z krajów kapitalistycznych i posiadaczy paszportów konsularnych oraz wstępne rozpoznanie marynarzy statków bander krajów kapitalistycznych, zawijających do portów PRL w celu uzyskiwania informacji i spostrzeżeń do wykorzystania w procesie kontroli granicznej i ochronie granicy państwowej, a także wyselekcjonowania osób godnych uwagi operacyjnej, mogących stanowić przedmiot zainteresowania własnych organów i innych jednostek operacyjnych; wykonywanie zastrzeżeń operacyjnych i innych czynności w stosunku do osób, środków transportu przekraczających granicę – zgłoszonych przez uprawnione jednostki operacyjne i upoważnione organy państwowe. Wykorzystywanie w działalności służbowej informacji wynikających z otrzymanych do wykonania zastrzeżeń operacyjnych; wydawanie wiz obywatelom krajów kapitalistycznych zgodnie z obowiązującymi przepisami i sprawowanie nadzoru nad przymusem dewizowym w stosunku do tej kategorii osób oraz nadzoru nad egzekwowaniem opłat paszportowych wobec obywateli PRL przekraczających granicę. Wykorzystywanie tych okoliczności do rozpoznawania osób przekraczających granicę; przeciwdziałanie przewozowi przez granicę wrogiej lub pozbawionej debitu komunikacyjnego literatury oraz wywozowi z PRL materiałów i przedmiotów stanowiących tajemnicę, bez wymaganego zezwolenia. Bieżące współdziałanie w tym zakresie z funkcjonariuszami Urzędów Celnych, jak również wstępne wyjaśnianie źródeł pochodzenia, przeznaczenia i celu przewożenia przez granicę państwa; ujawnianie przywożonych do PRL urządzeń technicznych i innych przedmiotów, które ze względu na przeznaczenie mogą stanowić wyposażenie do prowadzenia działalności szpiegowskiej. Wykrywanie skrytek w środkach transportu, służących do przewozu tych przedmiotów, dokumentów, instrukcji itp. Materiałów; opracowywanie i niezwłoczne przekazywanie zainteresowanym jednostkom operacyjnym pilnych informacji uzyskanych w toku pracy filtracyjno-rozpoznawczej wśród osób przekraczających granicę i wstępnego rozpoznania marynarzy statków bander krajów kapitalistycznych; realizowanie określonych przedsięwzięć związanych z przeciwdziałaniem przeniesieniu do PRL chorób zakaźnych w odniesieniu do ludzi i zwierząt oraz współdziałanie w tym przedmiocie z właściwymi służbami i organami; bieżące współdziałanie z obsługą międzynarodowych środków transportu (PKP, PPWSiR „WARS”, komunikacja samochodowa, załogi PLL „LOT” itp.) w celu zapewnienia sprawnej kontroli granicznej podróżnych oraz uzyskiwania informacji i spostrzeżeń mających wpływ na kontrolę graniczną lub dotyczących godnych uwagi osób, zdarzeń, faktów i zjawisk; praca z kontaktami służbowymi, a w uzasadnionych przypadkach z kontaktami operacyjnymi lub tajnymi współpracownikami w celu uzyskania informacji przydatnych do wykorzystania w procesie kontroli granicznej osób i środków transportu, jak również działalności GPK; zabezpieczenie śladów i dowodów dokonanego przestępstwa granicznego lub innego ujawnionego podczas kontroli granicznej do czasu przejścia sprawy przez oficera śledczego; udział w zabezpieczeniu międzynarodowej komunikacji lotniczej przed atakami terroru, sabotażu i dywersji; kontrola zgodności kwestionariuszy wizowych (kart kontroli przekraczania granicy) z danymi zawartymi w dokumentach podróży oraz prostowanie ewentualnych nieścisłości lub niezgodności.

Mimo formalnego przypisania odwołującego się do (...), jednostki opisanej w (...) ustawy zaopatrzeniowej, w jego aktach osobowych nie ma żadnego dokumentu, na podstawie którego można byłoby stwierdzić, że odwołujący się służył w jednostce wypełniającej zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze. Jedynym dowodem wskazującym na to jaki był zakres jego obowiązków były jego własne zeznania. Wobec braku innych dowodów obrazujących podejmowane przez niego czynności nie sposób odmówić im wiarygodności. Z zeznań odwołującego się wynikało natomiast, że zajmował się kontrolą osób przekraczających granicę. Do jego zadań należało sprawdzanie dokumentów, które uprawniały do przekroczenia granicy pod kątem ich autentyczności, i zatrzymywanie osób posiadających sfałszowane dokumenty. Takie czynności trudno zakwalifikować jako wypełnianie zadań wywiadowczych i kontrwywiadowczych. W stanie faktycznym niniejszej sprawy służba odwołującego się w okresie od 4 czerwca 1986 r. do 31 lipca 1990 r. nie stanowiła więc służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Zgodnie z brzmieniem (...) ustawy zaopatrzeniowej, dla uznania służby (...) jako służby na rzecz totalitarnego państwa, konieczne jest stwierdzenie, że służba ta polegała na wykonywaniu zadań wywiadowczych i kontrwywiadowczych, podczas gdy w niniejszej sprawie brak jest dowodów potwierdzających ten fakt w odniesieniu do odwołującego się, postępowanie dowodowe przeprowadzone w niniejszej sprawie nie wykazało bowiem tej okoliczności.

Równolegle podnieść należy – w nawiązaniu do uzasadnienia wymienionej uchwały składu 7 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).

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.

Na marginesie podnieść należy, że dla całokształtu oceny charakteru służby odwołującego się istotny jest także fakt, że czas wskazany w informacji IPN odnoszącej się do służby odwołującego się, jako służby kwalifikowanej jako pełnionej na rzecz państwa totalitarnego, to okres schyłkowy reżimu komunistycznego. Skoro punktem krytycznym, według ustawodawcy, jest 31 lipca 1990 r. (czy nawet 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 elementów totalitarnych, a ustroj polityczny podlegał fundamentalnej transformacji. Skoro więc charakterystyka etapu kształtowania się ustroju politycznego państwa, na którym odbywana była służba, powinna być brana pod uwagę – to należy zauważyć, że w sprawie odwołującego się, świadczy ona na jego korzyść.

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 odwołującego się w okresie wskazanym w treści informacji IPN nie stanowiła „służby na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu wynikającym z ustawy zaopatrzeniowej.

Jednocześnie należy zważyć, że od 1990 r. odwołujący się pełnił w wolnej już Polsce nienagannie służbę przez ponad 25 lat. Podstawą nabycia przez odwołującego się przywilejów właściwych świadczeniom z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, jest zatem okres służby w demokratycznej Polsce, już po 1990 r., co ma niezwykle istotne znaczenie dla oceny trafności zaskarżonego wyroku.

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 odwołującego się w ww. okresie nie podlega zakwalifikowaniu jako „służba na rzecz totalitarnego państwa”, a zatem brak było uzasadnionych podstaw do obniżenia należnego odwołującemu się świadczenia do przeciętnej kwoty wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

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 organu rentowego za bezzasadną, wobec czego na podstawie art. 385 k.p.c., oddalił ją w całości, o czym orzekł w punkcie II. sentencji wyroku.

W punkcie I. sentencji Sąd Apelacyjny, na podstawie art. 350 § 1 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c., sprostował oczywistą omyłkę pisarską zawartą w sentencji zaskarżonego wyroku. Nie ulega wątpliwości, że przedmiotem niniejszej sprawy było wyłącznie odwołanie od decyzji ustalającej nową wysokość emerytury policyjnej B. C., wobec czego nie ma zastosowania do ustalenia wysokości tego świadczenia art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, dotyczący policyjnej renty inwalidzkiej, stąd też należało wykreślić słowa „oraz art. 22a”.

Sąd Apelacyjny rozpoznał sprawę na posiedzeniu niejawnym. Żadna ze stron nie złożyła wiążącego wniosku o przeprowadzenie rozprawy, stosownie do art. 374 k.p.c., a jednocześnie Sąd uznał, że w sprawie nie ujawniły się żadne okoliczności, które przemawiałyby za koniecznością rozpoznania sprawy na rozprawie.

Danuta Malec Ewa Stryczyńska (spr.) Anita Górecka