

*Sygn. akt III AUa 1187/23*

## WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

*Dnia 28 września 2023 r.*

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

*Przewodniczący Sędzia SA Ewa Stryczyńska*

*po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 28 września 2023 r. w W.*

*sprawy R. W.*

*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 28 lutego 2023 r. sygn. akt XIII 1U 16514/18*

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

*II. zmienia zaskarżony wyrok i oddala odwołanie.*

*Ewa Stryczyńska*

*Sygn. akt III AUa 1187/23*

## UZASADNIENIE

Decyzją z 5 lipca 2017 r., nr (...), Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej R. W., określając ją od 1 października 2017 r. na kwotę 1.455,91 zł. Podstawą wydania decyzji był art. 15c i art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biuro Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.) w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej 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 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.

R. W. odwołał 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 według norm przepisanych. W uzasadnieniu podniósł, że zaskarżona decyzja jest zgodna ze wskazanymi w odwołaniu przepisami prawa, a tym samym odwołanie pozbawione jest podstaw prawnych. Organ rentowy wskazał, że postępowanie w sprawie ponownego ustalenia wysokości świadczenia zostało wszczęte z urzędu w związku z wejściem w życie ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270) oraz uzyskaniem z Instytutu Pamięci Narodowej Informacji nr 265021/2017 z 2 marca 2017 r. o przebiegu służby R. W. na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 1 czerwca 1952 r. do 31 lipca 1990 r.

***Wyrokiem z 28 lutego 2023 r. Sąd Okręgowy w Warszawie XIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił zaskarżoną decyzję i ustalił R. W. prawo do emerytury policyjnej z pominięciem art. 15c ust. 1-3 oraz art. 22a ustawy zaopatrzeniowej oraz zasądził od Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. na rzecz R. W. kwotę 180 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.***

Sąd Okręgowy ustalił, że R. W. (z wykształcenia: specjalista ds. telekomunikacji) nakazem pracy nr (...) z 27 maja 1952 r. został przydzielony do pracy w resorcie (...). W związku z powyższym, odwołujący się 1 czerwca 1952 r. wstąpił do służby i został mianowany technikiem Departamentu (...), (...) (...) w W.. Z dniem 1 czerwca 1953 r. objął stanowisko starszego technika tej samej jednostki. Od 1 stycznia 1954 r. R. W. służył jako inspektor (...) (...) w W.. Odwołujący się był sumiennym, zdyscyplinowanym i obowiązkowym pracownikiem. Z powierzonych obowiązków służbowych wywiązywał się dobrze. Szczególnie wyróżnił się podczas pracy w (...) nad poprawianiem jakości łączności i poprawianiem pracy aparatury specjalnej, wykazując przy tym dużo inicjatywy i pomysłowości. Przez przełożonych był oceniany jako bardzo dobrze przygotowany technicznie. Z dniem 1 kwietnia 1955 r. odwołujący został mianowany na stanowisko starszego technika (...) (...) w W., a od 1 kwietnia 1956 r. awansował tam na stanowisko oficera łączności-technika tejże jednostki. Odwołujący organizował nowe gałęzie łączności, dbał o powierzony sprzęt techniczny. Z dniem 1 sierpnia 1956 r. R. W. objął stanowisko radiotechnika (...) w W.. Od 28 listopada 1956 r. służył dalej jako radiotechnik (...), podlegającemu Ministerstwu Spraw Wewnętrznych (MSW) w W.. Z dniem 1 sierpnia 1957 r. nadal pełnił czynności radiotechnika (...) w W.. Odwołujący opracowywał rozwiązania techniczne i udoskonalał pracę urzędów. Wykonywał nowe rozpracowania techniczne, które usprawniały pracę operacyjną. Z dniem 15 stycznia 1958 r. R. W. został przekazany do dyspozycji Dyrektora (...) w W. oraz został mianowany starszym oficerem techniki operacyjnej (...) w W.. 1 października 1958 r. odwołujący został p.o. kierownikiem (...) w W., a od 1 lutego 1959 r. był kierownikiem (...) w W.. R. W. kierował dużym zespołem pracowników, dzięki czemu Sekcja Radiowa osiągała dobre wyniki. Osobiście wystosował kilka wniosków dotyczących udoskonalenia sprzętu łączności, które były wykorzystywane w praktyce. Za rozpracowania techniczne, które przyniosły duże oszczędności dewizowe otrzymał premię od Ministra Spraw Wewnętrznych. Odwołujący się na równi z innymi kierownikami sekcji wydziałów obserwacyjnych, odpowiedzialny był za organizację i wykonanie zadań obserwacyjnych. R. W. brał bezpośredni udział w zabezpieczaniu przedsięwzięć operacyjnych w należyte środki radiołączności, sygnalizacji lub nocnej obserwacji/noktowizji. Odpowiadał za właściwy kamuflaż i zajmował się zabezpieczaniem tzw. martwych skrzynek.

Z dniem 1 października 1965 r. R. W. objął stanowisko inżyniera (...) w W.. R. W. oceniany był jako zdolny inżynier o bardzo wysokich umiejętnościach zawodowych. W sposób śmiały podejmował rozwiązanie poważnych

problemów konstrukcyjnych. 31 grudnia 1966 r. objął stanowisko starszego oficera (...) w W.. Od 1 kwietnia 1967 r. objął stanowisko inżyniera (...) w W.. Odwołujący się zajmował się projektowaniem urządzeń elektronicznych techniki operacyjnej z zastosowaniem techniki cyfrowej dla celów operacyjnych. Był wybitnym specjalistą w dziedzinie i zastosowaniu techniki cyfrowej. Uzyskane przez niego w pracach badawczych i konstrukcyjnych wyniki były wykorzystywane w nowych opracowaniach. Z dniem 1 maja 1969 r. R. W. został Naczelnikiem (...) w W.. Na stanowisku Naczelnika ww. wydziału wykazał rzetelną znajomość problemów przetwarzania informacji, co pozwoliło w krótkim czasie przeszkolić podstawową kadrę programistów dla resortu SW. Był wiodącym autorem zautomatyzowanych systemów informatycznych resortu. W okresie od 1 sierpnia 1971 r. do 28 lutego 1974 r. R. W. został mianowany Zastępcą Dyrektora (...)w W.. Z dniem 1 marca 1974 r. został mianowany Dyrektorem (...). R. W. podczas służby ukończył studia na (...)w W. i uzyskał tytuł inżyniera łączności. Za sprawowaną długoletnią służbę, R. W. był wielokrotnie nagradzany premiami pieniężnymi, dodatkami specjalnymi, a także odznaczany. Zdobył m.in. (...) czy też brązowy medal (...)

Sąd Okręgowy stwierdził, że praca, którą wykonywał odwołujący się nie miała związku z łamaniem praw człowieka, czy inwigilacją kościoła. Ubezpieczony nie działał przeciwko związkom zawodowym ani wyznaniowym. Pełniąc służbę nie podejmował działań mających na celu zwalczanie opozycji demokratycznej, związków zawodowych i związków wyznaniowych. Przed 1990 r. nie współpracował z opozycją, a także nie działał na rzecz niepodległego Państwa Polskiego. Decyzją Dyrektora (...) z 28 stycznia 1993 r. po raz pierwszy przyznano mu prawo do spornego świadczenia. Ustalona emerytura z tytułu wysługi lat wyniosła 100% podstawy wymiaru. W związku z wejściem w życie ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270) organ rentowy otrzymał informację z (...) o przebiegu służby strony odwołującej się na rzecz totalitarnego państwa. Wobec powyższego Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. decyzją z 5 lipca 2017 r. (ozn. (...)) dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej, określając ją od 1 października 2017 r. na kwotę 1.455,91 zł. W uzasadnieniu organ wskazał, że wskaźnik podstawy wymiaru emerytury strony odwołującej się za okres służby na rzecz totalitarnego państwa obniżono do 0% podstawy wymiaru za każdy rok we wskazanym okresie i 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą. Organ ubezpieczeniowy powołując się na treść art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy dodatkowo uznał, że wysokość ustalonego jak wyżej świadczenia nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, czyli 2.069,02 zł brutto.

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 (...). Sąd pierwszej instancji zważył, że treść dokumentów nie była kwestionowana przez żadną ze stron co do faktycznego przebiegu służby odwołującego się. Sąd Okręgowy odstąpił od przesłuchania odwołującego się z powodu jego wieku (90 lat), utrudnionego kontaktu i złego stanu zdrowia.

Sąd Okręgowy zauważył, że w złożonym odwołaniu ubezpieczony podnosił przede wszystkim zarzut niezgodności z Konstytucją przepisów prawa materialnego, stanowiącego podstawę wydania zaskarżonej decyzji. W odniesieniu do tej kwestii Sąd Okręgowy wskazał, że 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 pominąć w procesie orzekania. Nie pozwala na to art. 178 ust. 1 Konstytucji, mówiący o podległości

sędzię zarówno Konstytucji, jak i ustawom zwykłym. W wyroku z 4 października 2000 r., sygn. akt P 8/00, 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., 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 sędzię ustawą obowiązuje dopóty, dopóki ustawie tej przysługuje moc obowiązująca.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Okręgowy, jako podstawę rozpoznawania i rozstrzygnięcia 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).

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, p 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 R. W. przed 1990 r. naruszał podstawowe prawa i wolności obywateli. Odwołujący się przez cały okres służby w MSW zatrudniony był w jednostkach technicznych w dziedzinie elektroniki. Specjalizował się w dziedzinie elektronicznego przetwarzania danych. R. W., wykonywał co prawda czynności operacyjne, jednakże miały one ściśle techniczny i pomocniczy charakter. Zadania, których się podejmował nie godziły w niczyje prawa, wolności czy godność. Nie były nacechowane ideologicznie. R. W. wprowadzał i organizował zadania związane z zagadnieniem (...). Dodatkowo na uwagę zasługuje fakt, że R. W. do pracy w (...) został skierowany nakazem, a więc decyzja o zatrudnieniu w jednostce, nie była decyzją podjętą przez niego samodzielnie. Przy podjęciu służby nie kierował się żadnymi względami, w tym względami ideologicznymi. Na marginesie Sąd stwierdził, że brzmienie art. (...) pkt 5 wskazuje na to, że aby przypisać ubezpieczonemu służbę na rzecz totalitarnego państwa, konieczny jest nie tylko fakt służby w wymienionej w przepisie

jednostce, ale także wykonywanie skonkretyzowanych czynności w ramach tej służby. Wobec czego, aby przypisać odwołującemu się służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie jego pracy, konieczne jest wykonywanie przez niego nie tylko czynności operacyjno-technicznych niezbędnych w działalności Służby Bezpieczeństwa, ale wykazanie, że godziły one w prawa i wolności obywateli – czego nie można przypisać ubezpieczonemu. Wobec powyższego, po przeprowadzeniu kontradiktoryjnego 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. Sąd, dokonując w procesie stosowania ustawy zaopatrzeniowej wykładni pojęcia służby na rzecz totalitarnego państwa użytego w art. 13b ustawy, uznał, że odwołujący się takiej służby, rozumianej jako konkretne, zindywidualizowane czyny godzące w podstawowe prawa i wolności człowieka, nie pełnił, zaś pojęcia służby na rzecz takiego państwa nie należy utożsamiać tylko i wyłącznie z okresem formalnej przynależności do danej formacji. Tym samym do odwołującego się nie znajdują zastosowania przepisy ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy odnoszące się do służby na rzecz totalitarnego państwa, tj. art. 15c, art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b ustawy. Dokonanie swobodnej oceny materiału dowodowego, zgromadzonego w sprawie, realizuje prawo jednostki, obywatela demokratycznego państwa prawa do sprawiedliwego, rzetelnego rozpoznania jego zindywidualizowanej, kontradiktoryjnej sprawy, przy zachowaniu podstawowych gwarancji procesowych i materialnych w zakresie ochrony świadczeń, które przyznano mu prawem krajowym i w wiążących Polskę umowach międzynarodowych.

Wobec powyższego Sąd opierając się na rozważaniach zawartych w uchwale Sądu Najwyższego (sygn. III UZP 1/20) co do zakresu podmiotowego art. 13b związanych z wykładnią nieostrego pojęcia „służby na rzecz państwa totalitarnego” i przeprowadzając przez jej pryzmat postępowanie dowodowe kontradiktoryjne, doszedł do wniosku, że dowody przeprowadzone w niniejszym postępowaniu, nie potwierdzają, aby odwołujący się 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 się 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 Sąd stwierdził, że w niniejszym przypadku brak było przesłanek do redukcji wysokości świadczenia R. W., dlatego też zmienił zaskarżoną decyzję przywracając odwołującemu się prawo do świadczenia emerytalnego w wysokości ustalonej przed 1 października 2017 r.

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

1. naruszenie przepisów prawa materialnego:

1) 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 przez ich niezastosowanie w sytuacji gdy bezspornym jest, że odwołujący się pełnił formalnie służbę na rzecz totalitarnego państwa zdefiniowaną w (...) ustawy zaopatrzeniowej, a w związku z tym spełnione zostały przesłanki warunkujące ponowne przeliczenie jego świadczeń 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 (...) ustawy zaopatrzeniowej,

3) art. 2 ust. 1 i ust. 4 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniowej przez ich niezastosowanie, w sytuacji gdy z informacji o przebiegu służby nr (...) z 2 marca 2017 r., a także zgromadzonych w aktach sprawy i aktach osobowych dokumentów dotyczących przebiegu służby odwołującego się wynika jednoznacznie, że w okresie od 1 czerwca 1952 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w (...)ustawy zaopatrzeniowej,

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

5) art. 13b ustawy zaopatrzeniowej przez bezpodstawne przyjęcie, że 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, że kwalifikacja powyższa uzależniona jest jedynie od ustalenia faktu pełnienia służby w jednej z jednostek wymienionych w tym przepisie;

2. naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:

1) art. 233 k.p.c. w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej przez przekroczenie zasady swobodnej oceny dowodów, a w związku z tym bezpodstawne uznanie przez Sąd pierwszej instancji, wbrew jednoznacznym ustaleniom dokonany w toku postępowania dowodowego, że 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,

2) 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,

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

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

Mając na uwadze powyższe zarzuty organ emerytalno-rentowy wniósł o sprostowanie zaskarżonego wyroku przez wykreślenie w punkcie I. sentencji wyroku słów: „oraz 22a”, zmianę zaskarżonego wyroku przez oddalenie odwołania R. W. od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA z 5 lipca 2017 r. (nr ewid. (...)) oraz zasądzenie od odwołującego się na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA zwrotu kosztów procesu za I instancję, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych, zasądzenie od odwołującego się na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za II 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 II instancję.

**W odpowiedzi na apelację odwołujący się** wniósł o jej oddalenie w całości oraz o zasądzenie od organu na jego rzecz zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w instancji odwoławczej według norm przepisanych.

**Sąd Apelacyjny ustalił i zważył, co następuje:**

**Apelacja okazała się zasadna, skutkując zmianą zaskarżonego wyroku i oddaleniem odwołania jako bezzasadnego, choć zarzuty naruszenia prawa procesowego i materialnego w rozumieniu przedstawionym w uzasadnieniu apelacji okazały się zasadne jedynie w niewielkim stopniu.**

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

Należy przypomnieć, że przedmiotem sporu w niniejszej sprawie była ocena zgodności z prawem obniżenia odwołującemu się wysokości emerytury policyjnej, co nastąpiło na podstawie decyzji organu emerytalno-rentowego z 5 lipca 2017 r. obniżającej wysokość tego świadczenia od 1 października 2017 r.

Sąd Okręgowy zmienił przedmiotową decyzję organu emerytalno-rentowego 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 w niniejszej sprawie 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 wynikało, by R. W. przed 1990 r. naruszał podstawowe prawa i wolności obywateli. Jak wskazał Sąd Okręgowy, odwołujący się przez cały okres służby w MSW zatrudniony był w jednostkach technicznych w dziedzinie elektroniki. Specjalizował się w dziedzinie elektronicznego przetwarzania danych. W ocenie Sądu Okręgowego R. W. wykonywał co prawda czynności operacyjne, jednakże miały one ściśle techniczny i pomocniczy charakter.

Nie jest sporne, że służba ta była pełniona od 1 czerwca 1952 r. do 31 lipca 1990 r., a szczegółowy jej przebieg wynika z wykazu jednostek zawartego w aktach osobowych odwołującego się.

Odwołujący się pełnił służbę kolejno w: (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...).

(...) utworzony na mocy rozkazu nr (...) z (...) ze struktur wyłączonych z (...). Do jego zakresu zadań wchodziła obsługa łączności radiowej, telefonicznej i pocztowej ministerstwa oraz namierzanie nielicencjonowanych przez władze radiostacji i zagłuszanie zachodnich rozgłośni radiowych.

Rozkazem nr (...) z (...) na bazie (...) utworzono (...) oraz inne jednostki (m.in. (...), (...)).

Rozkazem nr (...) z (...) utworzono (...), któremu powierzono te same zadania co (...), czyli do jego obowiązków należało zapewnienie jednostkom resortu niezbędnych materiałów, sprzętu i usług umożliwiających prawidłową działalność operacyjną tych jednostek.

Po zniesieniu (...) i przekazaniu jego struktur (jako (...)) do (...) miejsce (...) zajęło (...) utworzone zarządzeniem nr (...) ministra z (...) (w skład biura wchodził również (...), który w połowie 1958 r. przekształcony został w jeden z wydziałów).

Po rozwiązaniu w listopadzie 1956 r. (...), zarządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych nr (...) z (...) zostało powołane (...). Powstało na bazie istniejącego od 1945 r. samodzielnego wydziału. (...) zajmowało się, na zlecenie pionów operacyjnych (MO i SB), prowadzeniem obserwacji tajnej lub jawnej wskazanych figurantów lub miejsc, dokonywaniem wywiadów-ustaleń oraz wstępnym rozpoznaniem i zabezpieczeniem operacyjnym dyplomatów,



cudzoziemców i innych osób zleczanych do kontroli obserwacyjnej w ich miejscach zamieszkania i obiektach czasowego pobytu (hotelach), organizowaniem i wykorzystywaniem specjalnych punktów obserwacyjnych na wypadek „poważnego zagrożenia państwa i porządku publicznego”. Początkowo (...) składało się z: (...) - obserwacja i (...) - technika operacyjna. W 1957 r. (...) składało się z: (...) – odpowiedzialnego za obserwację zewnętrzną attachés wojskowych krajów kapitalistycznych, (...) – odpowiedzialnego za obserwację zewnętrzną dyplomatów cywilnych, (...) – odpowiedzialnego za obserwację zewnętrzną dziennikarzy agencji prasowych z krajów kapitalistycznych, (...) – odpowiedzialnego za obserwację zewnętrzną obywateli polskich pozostających w zainteresowaniu organów MSW, (...) – odpowiedzialnego za obserwację i ustalanie kontaktów osób odwiedzających ambasadę krajów kapitalistycznych i hotele, (...) – **zajmującego się techniką obserwacji, organizacją punktów zakrytych i lokali kontaktowych oraz zabezpieczeniem operacyjnym hoteli**, (...) – transportowego i Wydziału Ogólnego.

Na podstawie zarządzenia organizacyjnego nr (...) ministra z (...) utworzony został samodzielny (...) **w charakterze instytutu badawczego wspomagającego pracę operacyjno-techniczną**. W jego skład wchodziły następujące jednostki: (...), (...), (...), (...) oraz wydziały: (...), (...), (...), (...), (...).

Pod koniec lat 60. w (...) zapoczątkowano działalność zmierzającą do pełnej informatyzacji resortu. W tym celu (...) przy (...) utworzony został (...) z zastępcą dyrektora zakładu na czele. W jego strukturze znajdowały się: (...), (...), (...), (...), (...).

(...) (...) przekształcono w (...) (formalnie utworzony zarządzeniem organizacyjnym nr (...) ministra z (...)).

Na podstawie zarządzenia organizacyjnego (...) Ministra Spraw Wewnętrznych z (...) został powołany (...). Wchłonął on (...) (zorganizowany z dniem (...) na mocy zarządzenia organizacyjnego nr (...), zajmował się produkcją sprzętu niezbędnego do pracy służb MSW), który równocześnie został przemianowany na (...) przy (...) (w ramach reorganizacji część jego komórek została przekazana do (...), (...), (...)). Majątek byłego (...) został wchłonięty przez (...) oraz (...).

Zarządzeniem organizacyjnym nr (...) z (...) (...) przemianowano w (...). Jednostki te nie wchodziły w skład żadnego z istniejących pionów działania MSW i podlegały bezpośrednio Ministrowi Spraw Wewnętrznych. Głównym zadaniem realizowanym w tych jednostkach było opracowanie założeń do projektu (...) – w tym opracowanie metodyki nadawania numeru (...) na potrzeby realizacji zadań wynikających z Ustawy o Ewidencji Ludności z 10 kwietnia 1974 r. Po zwymiarowaniu zadania i związanych z tym potrzeb okazało się, że zadanie to znacznie przekracza możliwości techniczne i kadrowe (...). W związku z powyższym w (...) z (...) wydzielono (...), w którym rozpoczęto prace nad wdrożeniem projektu (...). Prace te polegały na stworzeniu niezbędnej infrastruktury technicznej, naborze i wyszkoleniu kadry oraz stworzeniu struktur terenowych.

(...) zostało powołane uchwałą nr (...) Rady Ministrów z (...) (...) miał kierować Dyrektor Generalny powoływany przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych. W (...) (...) przemianowano na (...), włączając go organizacyjnie do struktur (...).

(...), (...), (...), (...), czyli (...) podlegały nadzorowi szefa (...).

Mając na uwadze wyżej naświetlone uwarunkowania i przyporządkowanie organizacyjne jednostek, w których pełnił służbę R. W. w latach 1952-1990, należy wskazać, że pełnił on służbę kolejno w jednostkach wymienionych w:

- art. (...) pkt 2 ustawy zaopatrzeniowej (służba w Departamencie Łączności (...) w jednostce organizacyjnej Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego),
- (...) ustawy zaopatrzeniowej (służba w (...) oraz w (...) – w jednostkach organizacyjnych (...)),
- (...) ustawy zaopatrzeniowej (służba w (...) – jednostce organizacyjnej MSW),
- (...) ustawy zaopatrzeniowej ((...) – jednostce organizacyjnej MSW),

- (...) ustawy zaopatrzeniowej (służba w (...) – jednostce organizacyjnej MSW),
- art. (...) pkt 5 lit. d tiret piąte ustawy zaopatrzeniowej (służba w Zakładzie (...) – jednostce będącej poprzedniczką Departamentu (...)),
- (...) ustawy zaopatrzeniowej (służba w (...), w (...) i w (...)- jednostkach będących poprzedniczkami (...)),
- (...) ustawy zaopatrzeniowej (służba w(...) – jednostce organizacyjnej MSW).

Służba odwołującego się we wszystkich wymienionych jednostkach wiązała się z wykonywaniem czynności operacyjno-technicznych niezbędnych w działalności Służby Bezpieczeństwa.

Wobec tych faktów, w żadnym razie nie można uznać za trafne twierdzenia Sądu Okręgowego, że choć odwołujący się pełnił służbę w jednostkach organizacyjnych zakwalifikowanych przez ustawodawcę jako jednostki państwa totalitarnego, wskazanych w art. (...) ustawy zaopatrzeniowej, to jednak brak jest uzasadnionych podstaw do obniżenia odwołującemu się wysokości świadczenia emerytalnego w sposób wynikający z decyzji organu rentowego. Tak sformułowana teza, wobec faktycznego charakteru służby odwołującego się, który wynika wszakże z poczynionych przez Sąd obszernych ustaleń faktycznych, jest całkowicie pozbawiona uzasadnionych podstaw i wręcz sprzeczna z ustaleniami, jakie należało poczynić w sprawie i jakie (w znaczącej części) przedstawił Sąd Okręgowy w uzasadnieniu wyroku. Posłużyć temu powinna wnikliwa analiza treści dokumentów zgromadzonych w sprawie, w tym w aktach osobowych odwołującego się oraz dokumentów stanowiących podstawy działania jednostek, w których ta służba była pełniona z uwzględnieniem celów, którym miały służyć oraz znaczenia czynności w jej ramach wykonywanych dla skutecznego funkcjonowania służby bezpieczeństwa przez inwigilację, prześladowania i represje wobec tych obywateli, którzy walczyli o odzyskanie przez Polskę suwerenności. Kwalifikacja służby odwołującego się jako służby na rzecz totalitarnego państwa powinna zatem być dokonywana z uwzględnieniem stanowisk zajmowanych w czasie jej pełnienia przez R. W. i powierzanych mu funkcji oraz stopnia zaangażowania i rzetelności w ich realizacji, jak również celów działania tych jednostek, w których ta służba była wykonywana. Te zagadnienia oceniane łącznie dają dopiero podstawę do dokonania takiej kwalifikacji służby, która stanowi odpowiedź na postawioną wątpliwość, czy była to „służba pełniona na rzecz totalitarnego państwa”.

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

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

W rozpoznawanej sprawie, zdaniem Sądu Apelacyjnego, nie ulega wątpliwości, że służba odwołującego się w jednostkach organizacyjnych (...), KdsBP i MSW w latach 1952-1990, wykonywana z dużym zaangażowaniem w realizację celów tych organizacji, co jednoznacznie wynika z treści dokumentów zawartych w aktach osobowych, była służbą pełnioną na rzecz totalitarnego państwa. Ww. jednostki, szczególnie w okresie lat pełnionej służby przez odwołującego się, w tym bezpośrednio powojennym, służyły umacnianiu komunistycznego reżimu, a przez to naruszeniom elementarnych praw człowieka i swobód obywatelskich, przede wszystkim działaczy opozycji niepodległościowej, postrzeganych przez podporządkowaną dominacji ZSRR ówczesną władzę, jako „wrogów” politycznych.

Wobec tego stwierdzenie Sądu Okręgowego, że w niniejszym przypadku brak było przesłanek do redukcji wysokości świadczenia odwołującego się, który z przywileju podwyższonych świadczeń rentowych (w porównaniu do takiego rodzaju świadczeń w powszechnym systemie emerytalnym) korzystał przez wiele lat (od 1993 r.), należy uznać za pozbawione jakichkolwiek usprawiedliwionych podstaw.

Podkreślenia przy tym wymaga, co wynika z analizy treści dokumentów zawartych w aktach osobowych odwołującego się, że został on przyjęty do służby na skutek własnych starań i z własnej woli wyrażonej w podaniu o przyjęcie do służby. Z opinii służbowych, wniosków awansowych i charakterystyk służbowych, dotyczących okresu służby w latach 1952-1990 wynika, że odwołujący się identyfikował się w pełni z ówczesnym totalitarnym ustrojem, który czynnie i aktywnie wspierał z dużym zaangażowaniem posłusznie wykonując zleczone mu zadania, wykazywał przy tym pełną dyspozycyjność, inicjatywę i kreatywność. Jego pełna zaangażowania postawa była uzasadnieniem dla awansów służbowych i podwyższania wynagrodzenia.

Suma powyższych ustaleń naświetlających charakter służby odwołującego się od 1 czerwca 1952 r. do 31 lipca 1990 r. w jednostkach organizacyjnych (...), (...) i (...) w okresie szczególnie nasilonych represji politycznych i bezwzględного zwalczania wszystkich przeciwników politycznych, daje uzasadnione podstawy do jej zakwalifikowania jako służby na rzecz totalitarnego państwa. Jednostki, w których służba ta była pełniona, były zasadniczymi, niezbędnymi elementami, składającymi się na fundamenty wprowadzania i utrwalania ustroju komunistycznego, będąc podporządkowane bezpośrednio Ministerstwu Bezpieczeństwa Publicznego, następnie Komitetowi do spraw Bezpieczeństwa Publicznego przy Radzie Ministrów, wreszcie Ministerstwu Spraw Wewnętrznych, a w jego ramach Służbie Bezpieczeństwa, celom funkcjonowania tych jednostek i sformułowanym przez te organy wytycznym.

Tytułem wstępu do dalszych rozważań dotyczących zasadności podstaw zaskarżonego wyroku należy odnieść się szerzej do przyjętej przez Sąd pierwszej instancji tezy dotyczącej skutków kwalifikacji służby funkcjonariusza jako służby pełnionej na rzecz totalitarnego państwa.

Nie podzielać poglądu skarżącego organu co do charakteru tego dokumentu wskazać należy, że Informacja o przebiegu służby przedstawiona przez (...), nie jest dla sądu powszechnego prowadzącego sprawę z zakresu ubezpieczeń społecznych wiążąca. 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 ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji organu emerytalno-rentowego 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 tych faktów.

Kwestia ta w rozpoznawanej sprawie ma wprawdzie znaczenie drugorzędne, gdyż zważywszy na przebieg postępowania sądowego należy przyjąć, że nie było między stronami sporu co do rzeczywistego przebiegu służby odwołującego się, zajmowanych stanowisk i pełnionych funkcji w jednostkach totalitarnego państwa, w których był zatrudniony, to jednak wymaga ustosunkowania się ze względu na stanowisko wyrażone przez Sąd Okręgowy i sformułowany w apelacji zarzut mający znaczenie wiodące dla pozostałych zarzutów.

Odnosząc się do tej kwestii 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. Nie ma także trybu administracyjnego zaskarżenia takiej informacji, czy jej zakwestionowania, poddania kontroli choćby formalnej. Zagadnienie to było przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego, który w uzasadnieniu wyroku z 24 lutego 2010 r. (K 6/09), a także w motywach wyroku z 11 stycznia 2012 r. (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. Władczym rozstrzygnięciem wobec skarżącego jest decyzja organu emerytalnego w przedmiocie ustalenia wysokości świadczenia, która podlega kontroli sądowej przed sądem powszechnym, który rozpoznając sprawę, jest uprawniony do weryfikacji informacji IPN w postępowaniu dowodowym przy zastosowaniu przepisów postępowania cywilnego.

Każdy istotny fakt w postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych może być dowodzony wszelkimi środkami dowodowymi, które sąd uzna za pożądane, a ich dopuszczenie za celowe. Ukształtowane wieloletnią praktyką orzecznictwo sądowe jednoznacznie akceptuje takie rozwiązanie, że okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość mogą być udawdaniane wszelkimi środkami dowodowymi przewidzianymi w Kodeksie postępowania cywilnego (wyroki Sądu Najwyższego: 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 Sądu Najwyższego 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 umożliwiającą 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 Trybunału Sprawiedliwości 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. Fakty, wynikające z informacji IPN, podlegają swobodnej ocenie Sądu, zgodnie z art. 233 § 1 k.p.c., w szczególności co do długości okresu pełnienia służby, jej historycznego

umiejscowienia w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., miejsca pełnienia służby, zajmowanych stanowisk czy stopni służbowych. Co istotne i na co zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w ww. uchwale (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).

Wobec powyższego kwalifikacja służby w konkretnej sprawie, jako pełnionej na rzecz totalitarnego państwa musi być dokonana przez sąd rozpoznający odwołanie od decyzji organu emerytalno-rentowego, obniżającej wysokość świadczenia właśnie ze względu na charakter tej służby. W rozpoznawanej sprawie Sąd pierwszej instancji nie dokonał takiej analizy.

Podkreślenia wymaga, że ustawodawca w nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej z 16 grudnia 2016 r. precyzując pojęcie służby na rzecz totalitarnego państwa przez stworzenie odrębnego, od katalogu zawartego w ustawie lustracyjnej wykazu jednostek, w których tak określona służba była wykonywana, nie bez przyczyny uznał, że w organach bezpieczeństwa państwa PRL pełnili służbę funkcjonariusze, których znaczenie dla efektywnego funkcjonowania aparatu represji w totalitarnym państwie było zróżnicowane z punktu oceny „ciężaru gatunkowego” realizowanych przez nich zadań. Były wśród nich funkcje i stanowiska o charakterze kluczowym, zasadniczym, wiodącym, ale były też funkcje pomocnicze, wspierające, których jednak znaczenie dla całokształtu sprawnego działania organów bezpieczeństwa, było nie mniej istotne.

Brak przy tym wyłączenia spod regulacji ustawy nowelizującej określonych funkcjonariuszy, których zadania były pomocnicze, techniczne czy uboczne, nie był przypadkowy, gdyż wynikał z uzasadnionego przekonania, że komunistyczny ustrój totalitarny opierał się na sprawnym działaniu organów bezpieczeństwa państwa tworzących celowo skonstruowany i niezwykle rozbudowany organizm, w którego strukturze każdy element przyczyniał się do skutku polegającego na zwalczaniu niepodległościowej opozycji demokratycznej, wszelkich przejawów dążenia do odzyskania suwerenności, łamaniu praw człowieka i obywatela, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, godności, wolności, własności, pokoju i bezpieczeństwa.

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

Celem ustawy z 16 grudnia 2016 r. nowelizującej ustawę o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, była likwidacja przywilejów emerytalnych i rentowych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa uzyskanych przez nich z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Jak wynika z preambuły ustawy nowelizującej z 2009 r., (znajdującej analogiczne zastosowanie w odniesieniu do nowelizacji z 2016 r. ze względu na cel tej regulacji), 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 ukształtowanym orzecznictwie sądów powszechnych i Sądu Najwyższego, na tle noweli z 2009 r., przyjęto zgodnie, że obniżenie uprzywilejowanych świadczeń, uzyskanych z tytułu służby w organach bezpieczeństwa państwa, nie naruszyło zasady równości lub proporcjonalności świadczeń, bowiem tak uzyskane przywileje nie podlegają ochronie

z racji działań ukierunkowanych na zwalczanie przyrodzonych praw człowieka i tym samym byli funkcjonariusze nie mają prawa podmiotowego ani tytułu moralnego domagania się utrzymania przywilejów zaopatrzeniowych za okresy zniewalania dążeń niepodległościowych (m.in. uchwała Sądu Najwyższego z 3 marca 2011 r., sygn. akt II UZP 2/11). Należy zwrócić uwagę, że na uprzywilejowanie w zakresie emerytalno-rentowym byłych funkcjonariuszy aparatu bezpieczeństwa państwa 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 samego sposobu ustalania emerytur i rent większości obywateli w powszechnym systemie emerytalnym.

Jak wynika z uzasadnienia do projektu ustawy z 16 grudnia 2016 r., nowelizującej ustawę zaopatrzeniową, ustawa ta miała na celu wprowadzenie rozwiązań zapewniających w pełniejszym zakresie zniesienie przywilejów emerytalnych i rentowych 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, przy czym należy uznać, że stwierdzenie to ma uzasadnione fakty podstawy. 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. Jako przywilej należy rozumieć ustalanie świadczeń emerytalno-rentowych na znacznie korzystniejszych zasadach wynikających z ustawy zaopatrzeniowej, w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent w powszechnym systemie.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, mającego na uwadze przytoczoną argumentację, regulacje zawarte we wskazanych przepisach nie stanowią naruszenia powszechnej zasady zaufania do państwa i stanowionego prawa osób pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa w jednostkach wchodzących w skład organów bezpieczeństwa państwa, które stosowały bezprawne i niegodziwe akty lub metody przemocy politycznej wobec innych obywateli, w szczególności tych, którzy wykazywali aktywne dążenie do odzyskania suwerenności. Osoby te zarówno w czasie swojej aktywności zawodowej, jak i po jej zakończeniu bezzasadnie korzystały z licznych przywilejów, w tym mających wymiar finansowy. Zauważyć należy, że realizacji zasady zaufania do państwa i stanowionego prawa w demokratycznym państwie prawa realizującym zasady sprawiedliwości społecznej mogą oczekiwać również obywatele nie godzący się na dalsze utrzymywanie tego rodzaju uprzywilejowania, w szczególności pielęgnujący pamięć o ofiarach zbrodni komunistycznych, które niejednokrotnie zostały (w ówczesnym systemie) pozbawione możliwości nabycia jakichkolwiek świadczeń, lub były represjonowane przez aparat bezpieczeństwa.

Zestawiając służbę funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa, składających się na opisany system represji skierowanych przeciwko współobywatelom, z ofiarami reżimu i ich zaangażowaniem na rzecz suwerenności państwa polskiego oraz odzyskania przez społeczeństwo podstawowych, przynależnych mu praw i wolności, nie sposób nie dostrzec rażącej dysproporcji. Nie istnieje zatem żadne racjonalne uzasadnienie dla przedkładania interesów i oczekiwań byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa w organach wymienionych w ustawie zaopatrzeniowej i członków ich rodzin nad powyższą, słuszną potrzebę obywateli, zwłaszcza tych, którzy doznali krzywdy na skutek działań organów służby bezpieczeństwa państwa.

Podkreślenia wymaga, że w art. 2 Konstytucji RP ustrojodawca wyraził trzy zasady konstytucyjne, tj. zasadę państwa demokratycznego, zasadę państwa prawnego i zasadę sprawiedliwości społecznej, które to zasady są ze sobą powiązane funkcjonalnie i materialnie. Nie ma możliwości kompleksowego scharakteryzowania żadnej z nich bez uwzględnienia pozostałych (zob. M. Florczak-Wątor w P. Tuleja (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. II, 2021 r.). Nie można zatem akcentować zasady państwa prawa pomijając, że chodzi o zasadę demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, co wprost wynika z Konstytucji RP (art. 2). Nie może być zatem mowy o takim rozumieniu zasady państwa prawnego, która nie urzeczywistnia zasady sprawiedliwości społecznej. Sprawiedliwość społeczna jest definiowana jako „dążenie do

zachowania równowagi w stosunkach społecznych i powstrzymywanie się od kreowania nieusprawiedliwionych, niepopartych obiektywnymi wymogami i kryteriami przywilejów dla wybranych grup obywateli”, a także podkreśla się, że „sprawiedliwość społeczna jest celem, który ma urzeczywistniać demokratyczne państwo prawne. Nie jest demokratycznym państwem prawnym państwo, które nie realizuje idei sprawiedliwości” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 kwietnia 2000 r., sygn. akt K 8/98).

W doktrynie przyjmuje się, że prawa podmiotowe ustanowione w poprzedniej formacji ustrojowej są niepodważalne tylko przy założeniu niezmienności ich aksjologicznych racji i aktualności w nowym układzie stosunków społecznych i ekonomicznych. Transformacja pozwala ocenić czy i jakie prawa zostały nabyte niesłusznie, wskutek uprzywilejowania (T. Zieliński: Ochrona praw nabytych – zasada państwa prawnego, Państwo i Prawo 1992 nr 3, s.17). Dlatego sprawiedliwość jako cecha dotycząca oceny zgodności z Konstytucją RP przepisów w tym przypadku ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy wymaga uwzględnienia historycznych losów społeczeństwa polskiego, gdy „podstawowe wolności i prawa człowieka były naruszane” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 14 lipca 2003 r., sygn. akt SK 42/01).

W powołanej wyżej uchwale z 16 września 2020 r. (sygn. akt III UZP 1/20) Sąd Najwyższy – analizując wątek historyczny omawianej regulacji ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy – wskazał, że w latach 90-tych XX wieku Sejm RP podejmował uchwały odnoszące się: do zbrodniczych działań aparatu bezpieczeństwa państwowego w latach 1944-1956 (M.P. Nr 62, poz. 544); w sprawie potępienia totalitaryzmu komunistycznego (M.P. Nr 20, poz. 287), w którym to okresie miało miejsce szczególne nasilenie prześladowań osób nie godzących się z powojennym ustrojem komunistycznym. Kwestia ta była również przedmiotem wypowiedzi na forum międzynarodowym (np. rezolucja nr 1096 Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy z 27 czerwca 1996 r. w sprawie metod likwidacji spuścizny po byłych totalitarnych systemach komunistycznych; Raport Komisji Prawnej i Praw Człowieka nr 7568 z 3 czerwca 1996 r. na temat: Metody likwidacji spuścizny po byłych totalitarnych systemach komunistycznych).

W tym kontekście cel, któremu służyć ma nowelizacja ustawy zaopatrzeniowej z 16 grudnia 2016 r., stanowiąca podstawę kwestionowanej w niniejszej sprawie decyzji, sprowadza się do przyjęcia założenia, że kierując się zasadą sprawiedliwości społecznej wykluczającą tolerowanie i nagradzanie bezprawia należy uznać, że system władzy komunistycznej opierał się głównie na rozległej sieci organów bezpieczeństwa państwa, spełniającej w istocie funkcje policji politycznej, stosującej bezprawne metody, naruszające podstawowe prawa człowieka, zwalczające organizacje i osoby broniące niepodległości i demokracji, przy jednoczesnym wyjęciu sprawców spod odpowiedzialności i rygorów prawa. Należy przy tym mieć na uwadze, że funkcjonariusze organów bezpieczeństwa pełnili swoje funkcje, korzystając z licznych przywilejów materialnych, socjalnych i prawnych dla siebie i członków swoich rodzin, w zamian za utrwalanie nieludzkiego systemu władzy. Dotyczy to przy tym tak pełnionych w ramach służby funkcji o charakterze kluczowym, wiodącym, jak i tych, które dla organów bezpieczeństwa miały znaczenie pomocnicze, czy techniczne przyczyniając się bezpośrednio do ich sprawnego funkcjonowania.

Do takiego celu nawiązano w uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r., stwierdzając, że ograniczenie przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa totalitarnego państwa jest konieczne, ponieważ nie zasługują one na ochronę prawną ze względu na powszechne poczucie naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej.

Regulacje wprowadzone ustawą z 16 grudnia 2016 r. nie pełnią funkcji represyjnych. Znowelizowane przepisy z założenia nie ustanawiają odpowiedzialności za czyny karalne popełnione w okresie totalitarnego państwa i nie zastępują takiej odpowiedzialności, a ich celem było jedynie odebranie niesłusznie przyznanych przywilejów przez obniżenie wysokości świadczeń. Nie ma bowiem uzasadnienia dla otrzymywania przez byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa świadczeń emerytalnych i rentowych przez członków ich rodzin, w kwotach niekiedy znacząco przewyższających średnią wysokość świadczenia wypłacanego w ramach powszechnego systemu emerytalnego. Rozważanie skutków owej nowelizacji w zakresie odpowiedzialności prawnokarnej jest

całkowicie chybione, gdyż regulacja odnosząca się do ustalenia wysokości świadczeń emerytalno-rentowych pozostaje poza sferą tego rodzaju odpowiedzialności.

Jeśli chodzi o zasadę ochrony praw nabytych, podkreślenia wymaga, że zasada ta nie oznacza nienaruszalności tych praw i nie wyklucza stanowienia regulacji mniej korzystnych. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie w swym orzecznictwie podkreślał, że odstąpienie od zasady ochrony praw nabytych jest dopuszczalne, jeżeli przemawiają za tym inne zasady, normy lub wartości konstytucyjne. Zasada ochrony praw nabytych nie ma bowiem zastosowania do praw nabytych niesłusznie lub niegodziwie, a także praw niemających oparcia w założeniach uznawanego w demokratycznym ustroju porządku konstytucyjnego. Uprzywilejowane prawa emerytalno-rentowe nabyte przez funkcjonariuszy państwa totalitarnego i członków

ich rodzin, zostały nabyte niegodziwie. Nie można bowiem uznać celów i metod działania organów bezpieczeństwa państwa totalitarnego jakim była „Polska Ludowa” za godziwe. Służba w instytucjach i organach państwa, które systemowo naruszały przyrodzone prawa człowieka i rządy prawa nie może w demokratycznym państwie prawnym uzasadniać roszczeń do utrzymania przywilejów uzyskanych przed upadkiem dyktatorskich reżimów.

W ocenie Sądu Apelacyjnego regulacje zawarte we wskazanych przepisach nie stanowią zatem naruszenia zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przezeń prawa funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa w jednostkach, które uczestniczyły w systemie stosującym bezprawne i niegodziwe akty lub metody przemocy politycznej wobec innych obywateli. Nie należy tracić z pola widzenia faktu, że funkcjonariusze ci zarówno w czasie swojej aktywności zawodowej, jak i po jej zakończeniu korzystali z licznych przywilejów, przy jednoczesnym całkowitym braku zasługującego na akceptację uzasadnienia dla ich przyznania i utrzymywania.

Zauważyć należy, że realizacji zasady zaufania do państwa i stanowionego prawa w demokratycznym państwie prawa realizującym zasady sprawiedliwości społecznej mogą oczekiwać również obywatele nie godzący się na utrzymywanie tego rodzaju przywilejów, w tym represjonowani przez aparat bezpieczeństwa, czy też ich następcy. Zestawiając sytuację funkcjonariuszy organów, składających się na system represji skierowanych przeciwko współobywatelom, z pozycją zwykłych obywateli w czasach PRL, a zwłaszcza ofiar ówczesnego reżimu, w tym osób zaangażowanych w walkę na rzecz suwerenności państwa polskiego oraz odzyskania przez społeczeństwo podstawowych, przynależnych mu praw i wolności, nie sposób nie dostrzec rażącej i niczym nieusprawiedliwionej dysproporcji. Nie istnieje zatem uzasadnienie dla przedkładania interesów i oczekiwań funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa w organach wymienionych w ustawie zaopatrzeniowej nad słuszną potrzebę obywateli, zwłaszcza tych, którzy doznali krzywd na skutek działań organów służby bezpieczeństwa państwa, nie tylko w aspekcie finansowym.

Nie można też uznać, że osoby, które nabyły świadczenia w związku z taką służbą mogą skutecznie powoływać się na naruszenie zasady państwa prawa i dyskryminację. O naruszeniu powyższych zasad na gruncie niniejszej sprawy, można byłoby mówić w sytuacji porównania świadczeniobiorców spełniających takie same istotne cechy, co nie dotyczy osób pobierających świadczenia po byłych funkcjonariuszach pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa porównywanych do osób pobierających analogiczne świadczenie po ubezpieczonych, lub po funkcjonariuszach korzystających z zaopatrzenia mundurowego, nie pełniących takiej służby.

Podkreślić należy, że już sama przynależność i służbowe podporządkowanie w instytucjach bezpieczeństwa totalitarnego państwa implikowały uprzywilejowaną pozycję funkcjonariuszy wyrażającą się nie tylko w pobieraniu wyższych uposażeń, ale także w możliwości korzystania z licznych innego rodzaju korzyści. Jak słusznie wskazał Sąd Najwyższy w uzasadnieniu postanowienia z 19 lutego 2020 r. (III UZP 11/19) „uzyskane przywileje stanowiły „wyczerpującą odpłatę” za służbę w instytucjonalnym systemie totalitarnych represji. Oznacza to, że wolna Polska nie ma już żadnego długu ani zobowiązań z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa w instytucjach politycznych represji, które pomiędzy 22 lipca 1944 r. a 31 lipca 1990 r. zwalczały ruchy demokratyczne lub dążenia niepodległościowe, obywatelskie i wolnościowe”.

Wobec powyższych ustaleń faktycznych i rozważań prawnych Sąd Apelacyjny uznał apelację organu rentowego co do zasady za trafną w zakresie wyżej omówionych naruszeń prawa materialnego, choć z powodów innych niż wskazane w



uzasadnieniu apelacji, wobec czego, na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. w zw. z art. 477<sup>14</sup> § 1 i 2 k.p.c., zmienił zaskarżony wyrok i oddalił odwołanie R. W., 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 był spór o wysokość emerytury policyjnej R. W. ustaloną decyzją organu rentowego z 5 lipca 2017 r. dotyczącą wyłącznie tego świadczenia. W zakresie przedmiotowym niniejszej sprawy nie było sporu o wysokość renty inwalidzkiej. Takiego świadczenia odwołującemu się nigdy wcześniej nie przyznano, stąd też zamieszczenie w sentencji wyroku art. 22a ustawy zaopatrzeniowej jest niewątpliwie błędem podlegającym wyeliminowaniu w drodze sprostowania w postępowaniu odwoławczym.

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.

***Ewa Stryczyńska***

***Sygn. akt III AUa 1187/23***

## POSTANOWIENIE

***Dnia 3 listopada 2023 r.***

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

***w składzie:***

***Przewodniczący Sędzia SA Ewa Stryczyńska***

***po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 3 listopada 2023r. w W.***

***sprawy R. W.***

***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 28 lutego 2023 r. sygn. akt XIII 1U 16514/18***

***w przedmiocie wniosku Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. o uzupełnienie wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 28 września 2023r.***

***uzupełnia wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 28 września 2023r. sygn.. akt III AUa 1187/23 w ten sposób, że dodaje punkt III. W brzmieniu „nie obciąża R. W. kosztami zastępstwa prawnego Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i***

## ***Administracji w W. w postępowaniu apelacyjnym”.***

***Ewa Stryczyńska***

***Sygn. akt III AUa 1187/23***

# UZASADNIENIE

Pismem z 13 października 2023 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. wniósł o uzupełnienie wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 28 września 2023 r., wydanego w sprawie o sygn. akt III AUa 1187/23, o rozstrzygnięcie w przedmiocie zwrotu kosztów zastępstwa procesowego za instancję odwoławczą.

Zgodnie z treścią art. 351 § 1 k.p.c. strona może w ciągu dwóch tygodni od ogłoszenia wyroku, a gdy doręczenie wyroku następuje z urzędu – od jego doręczenia, zgłosić wniosek o uzupełnienie wyroku, jeżeli sąd nie orzekł o całości żądania, o natychmiastowej wykonalności albo nie zamieścił w wyroku dodatkowego orzeczenia, które według przepisów ustawy powinien był zamieścić z urzędu.

Organ rentowy był reprezentowany w postępowaniu apelacyjnym przez pełnomocnika profesjonalnego. W treści apelacji od wyroku Sądu Okręgowego z 28 lutego 2023 r., sygn. XIII 1U 16514/18, organ rentowy zawarł wniosek o zasądzenie kosztów postępowania, w tym „kosztów zastępstwa procesowego za II instancję według norm przepisanych”. Sąd Apelacyjny w wyroku z 28 września 2023 r. nie zawarł rozstrzygnięcia w zakresie kosztów postępowania, dlatego też wniosek organu rentowego okazał się zasadny i wyrok podlegał uzupełnieniu.

Sąd Apelacyjny rozstrzygnął o kosztach zastępstwa prawnego w instancji odwoławczej w ten sposób, że orzekł o nieobciążaniu nimi odwołującego się. W tym zakresie zastosowanie znajdowała zasada z art. 102 k.p.c. W myśl tego przepisu w wypadkach szczególnie uzasadnionych sąd może zasądzić od strony przegrywającej tylko część kosztów, albo nie obciążać jej w ogóle kosztami.

Przywołany przepis, realizujący zasadę słuszności, stanowi wyjątek od ogólnej reguły obciążania stron kosztami procesu, zgodnie z którą strona przegrywająca sprawę jest zobowiązana zwrócić przeciwnikowi, na jego żądanie, wszystkie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (art. 98 § 1 k.p.c.) – tzw. zasada odpowiedzialności za wynik procesu. Hipoteza przepisu art. 102 k.p.c., odwołująca się do występowania „wypadków szczególnie uzasadnionych”, pozostawia sądowi orzekającemu swobodę oceny, czy fakty związane z przebiegiem procesu, jak i dotyczące sytuacji życiowej strony, stanowią uzasadnioną podstawę do nieobciążania jej kosztami procesu (postanowienie Sądu Najwyższego z 13 grudnia 2007r., sygn. I CZ 110/07). Do kręgu „wypadków szczególnie uzasadnionych” należą okoliczności zarówno związane z samym przebiegiem procesu, jak i leżące na zewnątrz. Do pierwszych zaliczane są sytuacje wynikające z charakteru żądania poddanego rozstrzygnięciu, jego znaczenia dla strony, subiektywne przekonanie strony o zasadności roszczeń. Drugie natomiast wyznacza sytuacja majątkowa i życiowa strony, z tym zastrzeżeniem, że niewystarczające jest powoływanie się jedynie na trudną sytuację majątkową, nawet jeśli była podstawą zwolnienia od kosztów sądowych i ustanowienia pełnomocnika z urzędu. Całokształt okoliczności, które mogłyby uzasadniać zastosowanie tego wyjątku powinny być ocenione z uwzględnieniem zasad współzycia społecznego (postanowienia Sądu Najwyższego: z 1 grudnia 2011 r., sygn. I CZ 26/11, z 25 sierpnia 2011 r., sygn. II CZ 51/11). Rozstrzygnięcie na podstawie art. 102 k.p.c. ma charakter dyskrejonalny, a jego kontrola instancyjna jest ograniczona do sytuacji, gdy zastosowanie tego przepisu nie zostało w ogóle uzasadnione bądź nastąpiło z rażącym naruszeniem reguł w nim przewidzianych (postanowienie Sądu Najwyższego z 18 kwietnia 2013 r., sygn. III CZ 75/12).

W ocenie Sądu Apelacyjnego, w niniejszej sprawie, zarówno podeszły wiek odwołującego się, jak i rodzaj oraz obecna wysokość świadczenia będącego przedmiotem sporu (wysokość emerytury policyjnej, stanowiącej źródło utrzymania) przemawiają za zastosowaniem w niniejszej sprawie opisaną wyżej regulacji. Należało mieć również na względzie głębokie przekonanie odwołującego się o słuszności dochodzonych roszczeń, którego nie można uznać za subiektywne,

zwłaszcza, że wyrok Sądu pierwszej instancji był dla niego korzystny, a orzecznictwo sądów w tej kategorii spraw nie jest jednolite. W ocenie Sądu odwoławczego obciążenie w tych okolicznościach odwołującego się kosztami zastępstwa prawnego strony przeciwnej stanowiłoby naruszenie zasady słuszności, co uzasadnia orzeczenie o kosztach zastępstwa prawnego pozwanego organu rentowego w zakresie postępowania apelacyjnego przez nieobciążanie odwołującego się tymi kosztami.

Mając na uwadze powyższe orzeczono jak w sentencji postanowienia.

***Ewa Stryczyńska***