

Sygn. akt III AUa 1676/21

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 31 stycznia 2022 r.

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

Przewodniczący: Sędzia SA Ewa Stryczyńska

po rozpoznaniu w dniu 31 stycznia 2022 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy J. G.

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

o wysokość emerytury policyjnej

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

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

z dnia 30 sierpnia 2021 r. sygn. akt XIII 1U 17410/18

*I. zmienia zaskarżony wyrok w punkcie 1. i 2. i oddala odwołanie nie obciążając J. G.
kosztami zastępstwa prawnego Dyrektora Zakładu Emerytalno – Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w W.;*

*I. nie obciąża J. G. kosztami zastępstwa prawnego Dyrektora Zakładu Emerytalno – Rentowego
Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w postępowaniu apelacyjnym.*

Ewa Stryczyńska

Sygn. akt III AUa 1676/21

UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. decyzją z 7 czerwca 2017 r. nr (...) dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej **J. G.**, określając ją od 1 października 2017 r. na kwotę 1891,53 zł, wraz z dodatkiem pielęgnacyjnym w wysokości 209,59 zł na kwotę 2101,12 zł.

Podstawą wydania decyzji był art. 15c i art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biuro Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.) w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby

Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270).

W świetle powołanego przepisu, emerytura osoby, która w latach 1944-1990 pełniła służbę na rzecz państwa totalitarnego, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., wynosi 0% podstawy wymiaru - za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa i 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą. Wysokość tak ustalonego świadczenia nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Kwota ta w momencie wydania zaskarżonej decyzji wynosiła 2.069,02 zł brutto.

J. G. odwołał się od w/w 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 i zasądzenie na jego rzecz zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu podniósł, że zaskarżona decyzja jest zgodna ze wskazanymi w odwołaniu przepisami prawa, a tym samym odwołanie pozbawione jest podstaw prawnych. Ponadto organ rentowy wskazał, że postępowanie w sprawie ponownego ustalenia wysokości świadczenia zostało wszczęte z urzędu w związku z wejściem w życie ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270) oraz uzyskaniem z (...) informacji z 24 marca 2017 r. nr (...) o przebiegu służby J. G. na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 1 stycznia 1975 r. do 30 kwietnia 1987 r.

Strony do czasu zamknięcia rozprawy podtrzymały dotychczasowe stanowiska.

Wyrokiem z 30 sierpnia 2021r. Sąd Okręgowy w W. XIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił zaskarżoną decyzję i ustalił odwołującemu się J. G. prawo do emerytury policyjnej w wysokości ustalonej przed dniem 1 października 2017r. oraz zasądził od pozwanego Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. na rzecz odwołującego się J. G. kwotę 180 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Sąd Okręgowy wydał powyższe orzeczenie na podstawie następujących ustaleń faktycznych:

J. G. w okresie od 1 stycznia 1975 r. do 30 kwietnia 1987 r. pracował w (...) w (...) jako inspektor inspektoratu (dowód: z akt personalnych (...). k. 43.). Odwołujący się w wieku 15 lat wstąpił do klubu sportowego (...), który był klubem milicyjnym. J. G. osiągał dobre wyniki sportowe. Dwukrotnie był mistrzem Polski.

Po odbyciu zasadniczej służby wojskowej w (...) (...) został funkcjonariuszem w (...) w W.. Odwołujący się formalnie był na etacie milicyjnym, ale trenował i brał udział w zawodach. Wymagano od niego aby miał dobre wyniki sportowe. Nie prowadził żadnych spraw. W 1971 r. zwolnił się z pracy w (...) na własną prośbę, ponieważ nie chciał angażować się w politykę. Nie należał do (...). Pracował w (...). W międzyczasie ukończył studia prawnicze na Uniwersytecie (...). Ponownie wstąpił do służby w 1975 r. Służbę pełnił w (...) do 1987 r. Ze służby odszedł z uwagi na zły stan zdrowia. Przyznano mu III grupę inwalidzką. Przeszedł operację serca, kręgosłupa, dwie operacje krtani i inne zabiegi. Leczy się na jaskrę.

Sąd Okręgowy wskazał, że odwołujący się miał problem z awansami, z powodu braku przynależności do partii. W czasie służby w (...) został skierowany na kurs legislacji. Zajmował się sprawami prawnymi, które dotyczyły (...). Sprawował nadzór nad kolegiami do spraw wykroczeń. Jeździł w teren i kontrolował funkcjonowanie kolegów ds. wykroczeń. Nie prowadził postępowań przygotowawczych. Nie wykonywał czynności operacyjnych. Departament nie podlegał pod

SB, był w pionie milicyjnym. Kolegia, które nadzorował nie zajmowały się sprawami politycznymi, tylko sprawami dotyczącymi drobnych przestępstw pospolitych.

Sąd Okręgowy ustalił, że odwołujący się nie podejmował działań przeciwko opozycji demokratycznej. Nie uczestniczył w zatrzymaniach oraz czynnościach operacyjnych dotyczących przedstawicieli opozycji demokratycznej. Nie godził w przedstawicieli opozycji demokratycznej, kościoła, związków zawodowych, ani w prawa i wolności człowieka. Ochrzcił córkę pomimo ryzyka, że może zostać dyscyplinarnie zwolniony ze służby. Odwołujący się miał znajomych pośród członków (...). Te osoby pomagały mu, gdy był w (...). W czasie, gdy wysyłano funkcjonariuszy na W. z powodu rozruchów odwołujący się ukrywał się przez dwa dni u znajomych z (...). Nie chciał brać udziału i nie brał udziału w wydarzeniach o charakterze politycznym. Nie był karany sędownie ani dyscyplinarnie. Odwołujący się nie był objęty pierwszą ustawą dezubekizacyjną z 2009 r.

Decyzją organu emerytalno – rentowego z 23 grudnia 1987 r. (k. 1 a.r.) po raz pierwszy przyznano odwołującemu się prawo do spornego świadczenia.

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 7 czerwca 2017 r. (...) dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej, określając ją od 1 października 2017 r. na kwotę 1891,53 zł W uzasadnieniu organ wskazał, że wskaźnik podstawy wymiaru emerytury strony odwołującej się za okres służby na rzecz totalitarnego państwa obniżono do 0,0 % podstawy wymiaru za każdy rok we wskazanym okresie i 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą. Organ ubezpieczeniowy powołując się na treść art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy dodatkowo uznał, że wysokość ustalonego świadczenia nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, czyli 2.069,02 zł brutto. W związku z tym organ rentowy ostatecznie ustalił wysokość świadczenia dla osoby odwołującej się na taką właśnie kwotę.

Przed wydaniem zaskarżonej decyzji wysokość emerytury odwołującego się określono decyzją waloryzacyjną z 27 lutego 2017 r. na kwotę 3423,58zł brutto, począwszy od 1 marca 2017 r.

Sąd Okręgowy wskazał, że powyższy stan faktyczny ustalił na podstawie wiarygodnych dowodów z dokumentów znajdujących się w aktach sprawy, w aktach rentowych i w aktach osobowych nadesłanych przez (...). Wiarygodność zgromadzonej dokumentacji nie była kwestionowana przez strony, nie budziła także wątpliwości Sądu w tym zakresie. Powyższych ustaleń faktycznych dokonano także na podstawie zeznań odwołującego się, które Sąd Okręgowy obdarzył walorem wiarygodności, znalazły one bowiem potwierdzenie w treści zgromadzonej w aktach sprawy dokumentacji. Sąd Okręgowy zauważył, że ustalone powyżej okoliczności faktyczne nie były sporne, strony różniły się jedynie w ocenie prawnej zaistniałych i niespornych zdarzeń.

Sąd Okręgowy zważył, że odwołanie zasługiwało na uwzględnienie i wskazał, że kwestią sporną w niniejszej sprawie była ocena zakwalifikowania służby odwołującego się, w okresie wskazanym w Informacji sporządzonej przez (...), jako służby na rzecz państwa totalitarnego, a tym samym zasadności obniżenia odwołującemu się wysokości świadczenia emerytalnego.

W ramach rozważań prawnych Sąd Okręgowy wskazał, że na mocy ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r., w szczególności jej art. 1, ustawodawca wprowadził do porządku prawnego drugą już (po ustawie z 23 stycznia 2009 r.) regulację sprowadzającą się do obniżenia rent i emerytur osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa PRL. Ustawa nowelizująca, definiując w dodanym do ustawy nowelizowanej art. 13b nowe pojęcie „służby na rzecz

państwa totalitarnego”, obniżyła świadczenia emerytalne, przyjmując w nowym art. 15c, że w przypadku osoby, która pełniła „służbę na rzecz totalitarnego państwa” i która pozostawała w służbie przed 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi: 0% podstawy wymiaru - za każdy rok „służby na rzecz totalitarnego państwa” oraz 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, la oraz 2-4 ustawy nowelizowanej. Przepisy art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6 stosuje się odpowiednio (art. 15c ust. 2).

Ustawa wprowadziła dodatkowo pewne wyjątki, pozwalające na wyłączenie jej zastosowania, jeżeli osoba, o której mowa w tych przepisach udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15c ust. 5). Taka okoliczność nie była podnoszona w toku niniejszego postępowania, a nadto (...) nie potwierdził, by taka okoliczność wynikała z dokumentacji osobowej odwołującego się (k. 42 a. s). Inną możliwość wyłączenia zastosowania przepisów o obniżeniu świadczenia przewidział przepis art. 8a ustawy, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, potwierdzonych wydaną przez Ministra właściwego do spraw wewnętrznych stosowną decyzją, z uwagi na krótkotrwałą służbę funkcjonariusza przed 31 lipca 1990 r. oraz rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. Taka decyzja w odniesieniu do odwołującego się nie została wydana.

Zgodnie z art. 13b ust. 1 za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., m.in. w wymienionej w pkt. 5 lit. c formacji, w której służył J. G. tj. (...)

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

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

Sąd podniósł, że o ile informacja ta była wiążąca dla organu emerytalno-rentowego, o tyle nie jest wiążąca dla sądu. W postanowieniu z 9 grudnia 2011 r., sygn. II UZP 10/11 (OSNP 2012/23-24/298), Sąd Najwyższy stwierdził, że 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 (...)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). Również w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego wykrystalizował się pogląd, zgodnie z którym informacja o przebiegu służby nie jest władczym przejawem woli organu administracji publicznej – władczym rozstrzygnięciem (zob. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12 stycznia 2018 r., sygn. I OSK 2848/17, LEX nr 2445886). Tak rozumiany skutek informacji o przebiegu służby został także zaaprobowany w orzecznictwie sądów powszechnych (zob. m.in. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 6 września 2016 r., sygn. III AUa 1618/14, LEX nr 2148463), co oznacza, że Sąd ma obowiązek oceny całego materiału dowodowego łącznie z treścią informacji (...).

Zgodnie z uchwałą 7 sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. (sygn. III UZP 1/20; OSNP 2021/3/28) przebieg procesu w postępowaniu dotyczącym odwołań funkcjonariuszy od decyzji obniżających ich świadczenia, „będzie oscylował wokół procesowych zasad dowodzenia i rozkładu ciężaru dowodów, z uwzględnieniem dowodów prima facie, domniemań faktycznych (wynikających chociażby z informacji o przebiegu służby) i prawnych oraz zasad ich obalania. Stąd też stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji (...) (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu (art. 13b ust. 1 w związku z art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r.). 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”.

Wobec powyższego Sąd Okręgowy stwierdził, że samo określenie miejsca pracy i okres pełnienia służby jest niewystarczającym powodem obniżenia funkcjonariuszowi świadczenia.

Sąd Najwyższy podkreślił także, że potencjalne uznanie informacji (...) 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. Uczyłoby to z (...) organ realnie rozstrzygający sprawę, sprowadzając zaś sąd do roli instytucji podejmującej – z góry ustalone – decyzje na podstawie przesłanej informacji o przebiegu służby. Stwierdził również, że nie można ograniczyć się do bezrefleksyjnej wykładni językowej art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, ponieważ zawarte w nim pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa” stanowi tylko kryterium wyjściowe, a więc przybiera postać domniemania możliwego do obalenia w procesie cywilnym.

Konieczne jest odkodowanie znaczenia pojęcia „służby na rzecz państwa totalitarnego”. Sąd Okręgowy wskazał, że podziela stanowisko Sądu Najwyższego zaprezentowane w uchwale z 16 września 2020 r., przytoczone wyżej, że zwrot „na rzecz” użyty w art. 13b ww. ustawy należy interpretować z punktu widzenia wykładni językowej jako działanie podejmowane „na korzyść” państwa totalitarnego. Jak podkreślił Sąd Najwyższy: zrównanie sytuacji osób kierujących organami państwa totalitarnego, osób, które angażowały się w wykonywanie zadań i funkcji państwa totalitarnego, nękały swych obywateli z osobami, które w ramach wymienionych w art. 13b formacji wykonywały czynności akceptowalne i wykonywane w każdym państwie, także demokratycznym, nie może zostać sprowadzone do tych samych parametrów i konsekwencji. Sąd Okręgowy powołał się na spostrzeżenie poczynione przez Sąd Najwyższy, który podkreślił, że przebieg rzeczywisty służby funkcjonariusza ma znaczenie dla wysokości jego renty czy emerytury, co ma znaczenie dla uniknięcia odpowiedzialności zbiorowej jaka stosowana była w czasach państwa totalitarnego. Wskazał, że nie można z góry zakładać, że każda osoba pełniąca służbę w organach wskazanych w art. 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 konieczne jest zbadanie wszystkich okoliczności sprawy – a ustalenie czy dana osoba podlega ustawie zgodnie z art. 13b powinno opierać się nie na mechanicznym i formalnym oparciu się na informacji o przebiegu służby z (...), ale na wszechstronnym zbadaniu wszystkich okoliczności sprawy, a przede wszystkim indywidualnych czynów osoby oraz ich weryfikacji pod kątem godzenia w prawa i wolności człowieka.

Sąd Okręgowy powołał się na pogląd zawarty w wyroku Sądu Najwyższego z 9 kwietnia 2009 r. (sygn. I UK 316/08), że w postępowaniu przed sądem ubezpieczeń społecznych w sprawach o świadczenia emerytalno-rentowe prowadzenie dowodu z zeznań świadków lub z przesłuchania stron nie podlega żadnym ograniczeniom. Zgodnie z art. 473 § 1 k.p.c. w postępowaniu w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych nie stosuje się przepisów ograniczających dopuszczalność dowodu z zeznań świadków i z przesłuchania stron. Ograniczenia dowodowe, o których mówi ten przepis, to przede wszystkim ograniczenia dotyczące możliwości prowadzenia dowodu z zeznań świadków lub z przesłuchania stron przeciwko osnowie lub ponad osnowę dokumentu (art. 247 k.p.c.). Wyjątek od ogólnych zasad, wynikających z art. 247 k.p.c., sprawia, że każdy fakt istotny może być dowodzony wszelkimi środkami dowodowymi, które sąd uzna za pożądane, a dopuszczenie ich za celowe (por. wyroki Sądu Najwyższego: z 6 września 1995 r., sygn. II URN 23/95, OSNAPiUS 1996 nr 5, poz. 77, z 8 kwietnia 1999 r., sygn. II UKN 619/98, OSNAPiUS 2000 nr 11, poz. 439, z 4 października 2007 r., sygn. I UK 111/07, LEX nr 275689, z 2 lutego 1996 r., sygn. II URN 3/95, OSNAPiUS 1996 nr 16, poz. 239 oraz z 25 lipca 1997 r., sygn. II UKN 186/97, OSNAPiUS 1998 nr 11, poz. 342).

W ocenie Sądu Okręgowego nie ulega zatem wątpliwości, że ubezpieczony ubiegający się o świadczenie z ubezpieczenia społecznego może w postępowaniu przed sądem pracy i ubezpieczeń społecznych wszelkimi dowodami wykazywać okoliczności, od których zależą jego uprawnienia z tytułu ubezpieczenia - także wówczas, gdy z dokumentu wynika

co innego (np. z informacji o przebiegu służby) (art. 473 k.p.c.). Sąd uznał zatem, że informacja (...) o przebiegu służby stanowi jedynie punkt wyjściowy do przyszłych rozważań i ocen, wyznacza ramy czasowe. Konieczne jest więc zbadanie, jakie konkretne czynności wykonywał funkcjonariusz i czy mają one znamiona działalności na rzecz państwa totalitarnego. Pominięcie tej drogi prowadzi do pociągnięcia do odpowiedzialności również osób, które pracując wprawdzie w jednostkach traktowanych przez ustawę jako formacje państwa totalitarnego, wykonywały czynności czysto techniczne, takie jak sprzątanie czy dozоровanie budynku, albo wykonywały czynności konieczne z punktu widzenia każdego państwa – również demokratycznego, a często po zmianie ustroju pozostały przy wykonywaniu tych właśnie czynności.

Analizując zgromadzony w niniejszej sprawie materiał dowodowy Sąd Okręgowy stwierdził brak dowodów, jakoby odwołujący się faktycznie pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa. Nie zajmował się zwalczaniem opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, nie łamał praw i wolności człowieka. Jego zadaniem było kontrolowanie i nadzór nad kolegiami do spraw wykroczeń. Nie prowadził postępowań przygotowawczych ani nie wykonywał czynności operacyjnych. Odwołujący się nie był karany sędownie ani dyscyplinarnie. Po uwzględnieniu treści ww. uchwały Sądu Najwyższego, Sąd Okręgowy stwierdził, że w niniejszym przypadku brak było przesłanek do redukcji wysokości świadczenia odwołującemu się. Na marginesie Sąd nadmienił, że literalne brzmienie art. 13b ust. 1 pkt 6 ustawy wskazuje na to, że aby przypisać stronie odwołującej 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 służby w/w komórce, konieczne byłoby wykonywanie przez niego konkretnych działań na rzecz państwa totalitarnego, czego nie można przypisać stronie odwołującej się.

Konkludując Sąd Okręgowy stwierdził, że ustawowe kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r., powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Brak takowej oceny przybiera charakter odpowiedzialności zbiorowej, przypisując wszystkim emerytowanym funkcjonariuszom działalność na rzecz totalitarnego państwa, a tym samym sugerowanie dopuszczenia się łamania praw człowieka i naruszania podstawowych wolności. Stosowanie odpowiedzialności zbiorowej, oderwanej od oceny zindywidualizowanych czynów funkcjonariuszy, zbliżyłoby cele spornej ustawy do mechanizmów stosowanych w czasach państwa totalitarnego, a nie w demokratycznym państwie prawa.

Poza powyższym Sąd Okręgowy zwrócił uwagę na to, że postanowieniem z 24 stycznia 2018 r. wydanym w sprawie o sygn. akt XIII 1 U 326/18 zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym dotyczącym zgodności z Konstytucją RP analogicznych przepisów ustawy, zastosowanych przez organ rentowy w decyzji zaskarżonej odwołaniem innego uprawnionego do emerytury na podstawie przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym (tj. art. 15c, art. 22a, art. 13 ust. 1 lit. 1c w zw. z art. 13b) oraz innych przepisów ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ww. ustawy (art. 1 i art. 2). Na skutek tego pytania prawnego zainicjowane zostało przed Trybunałem Konstytucyjnym postępowanie o sygn. P 4/18. Sąd podkreślił, że dalsze oczekiwanie na wyrok Trybunału Konstytucyjnego, byłoby nie do pogodzenia z konstytucyjnymi uprawnieniami strony odwołującej się do rozpoznania jej sprawy bez zbędnej zwłoki [art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, jak również z uprawnieniem wynikającym z art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284)], dlatego też Sąd oparł swoje rozważania na kanwie w/w uchwały 7 sędziów Sądu Najwyższego, z którą całkowicie się zgodził.

Ubocznie Sąd wskazał, w związku z podnoszonymi przez odwołującego się zarzutami, sprowadzającymi się do powoływania się na sprzeczność przepisów ustawy zaopatrzeniowej z przepisami Konstytucji RP, że sąd powszechny nie może być adresatem tych zarzutów. Ocena zgodności przepisów ustawy zaopatrzeniowej z ustawą zasadniczą należy do Trybunału Konstytucyjnego. Dopóki przepis aktu normatywnego nie zostanie oceniony jako niezgodny z Konstytucją, korzysta z domniemania zgodności z Konstytucją i winien być stosowany. Zatem przepisy ustawy zaopatrzeniowej mogły stanowić podstawę wydania zaskarżonej decyzji, aczkolwiek Sąd orzekający w niniejszej sprawie zdaje sobie sprawę z wątpliwości co do zgodności z Konstytucją przepisów ustawy zaopatrzeniowej.

Wobec powyższego Sąd pierwszej instancji, powołując się na treść uchwały Sądu Najwyższego (sygn. III UZP 1/20) i przeprowadzając przez jej pryzmat postępowanie dowodowe, doszedł do wniosku, że brak jest jakichkolwiek dowodów na to, aby strona odwołująca się faktycznie pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa i dopuściła się przed rokiem 1990 działań wymierzonych przeciwko opozycji demokratycznej, związkom zawodowym, stowarzyszeniom, kościołom, łamania praw i wolności człowieka. Wobec czego Sąd stwierdził, że w niniejszym przypadku brak było przesłanek do redukcji wysokości świadczenia J. G.. Tym samym Sąd uznał odwołanie za uzasadnione i orzekł o zmianie decyzji na podstawie art. 47714 § 2 k.p.c., przywracając odwołującemu się wysokość świadczenia w kwocie ustalonej przed 1 października 2017 r. O kosztach procesu Sąd Okręgowy orzekł zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik procesu, na podstawie art. 98 k.p.c. oraz § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności adwokackie z 22 października 2015 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 1800) w brzmieniu obowiązującym od 27 października 2016 r.

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

1) naruszenie przepisów prawa materialnego przez niezastosowanie art. 15c ustawy zaopatrzeniowej w sytuacji, gdy bezspornym jest, że odwołujący się pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa zdefiniowaną w art. 13b;

2) naruszenie art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. nr. 78, poz. 483 ze zm.) w zw. z art. 15c ustawy zaopatrzeniowej przez jego niezastosowanie i wydanie orzeczenia z pominięciem obowiązujących przepisów prawa;

3) naruszenie art. 2, art. 32, art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w zw. z art. 188, art. 178, art. 193 Konstytucji RP oraz art. 15c ustawy zaopatrzeniowej przez autonomiczne uznanie, że art. 15c ustawy zaopatrzeniowej nie da się pogodzić z preambułą Konstytucji, co w konsekwencji narusza zasadę demokratycznego państwa prawa, zasadę równości wobec prawa oraz zasadę ochrony praw nabytych;

4) naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 390 k.p.c. które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia przez przyjęcie, że uchwała Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., o sygn. III UZP 1/20 znajduje zastosowanie w niniejszej sprawie i przyjęcie, że niedopuszczenie się przez odwołującego się naruszenia podstawowych wolności i praw człowieka i obywatela uprawniało do odmowy zastosowania art. 15c ustawy zaopatrzeniowej.

5) art. 13b ustawy zaopatrzeniowej przez nieprawidłową interpretację i nie przyjęcie, że jedyną legalną definicję „służby na rzecz państwa totalitarnego” zawiera art. 13b ustawy zaopatrzeniowej zgodnie w wolą ustawodawcy wyrażaną w uzasadnieniu do projektu 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 zwana dalej „ustawą zmieniającą”).

6) naruszenie art. 227 k.p.c. w zw. z art. 13b ust. 1 w zw. z art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej, przez przyjęcie że treść ustaleń faktycznych - wynikających z dowodów determinuje wynik sprawy, a nie rozstrzyga o tym przepis prawa materialnego. Tymczasem, jak stwierdził Sąd Najwyższy w postanowieniu z 24 czerwca 2020 r. (sygn. III PK 149/19), chodzi o to, że o wyniku sprawy decyduje prawo materialne, gdyż to ono wyznacza jakie postępowanie dowodowe było potrzebne dla dostatecznego wyjaśnienia spornych okoliczności i czy przedmiotem dowodu były fakty mające dla rozstrzygnięcia sprawy istotne znaczenie - zgodnie z art. 227 k.p.c.

Wpływem powyższego uchybienia na wynik sprawy jest co najmniej, to że jak uznał Sąd, to dowód decyduje o rozstrzygnięciu sprawy, a nie że decyduje o tym przepis prawa materialnego. Mając na uwadze powyższe powstaje wątpliwość czy Sąd I Instancji rozpatrzył istotę sprawy - którą w sprawach z zakresu ubezpieczeń jest ocena zastosowanych przez organ przepisów prawa materialnego (organ wydał decyzję w oparciu o informację o przebiegu służby, kwalifikującą służbę odwołującego się na rzecz totalitarnego państwa w myśl art. 13b ustawy zaopatrzeniowej).

Mając na uwadze powyższe, zdaniem apelującego, nie jest właściwe stanowisko Sądu, że pozwany nie wykazał (w znaczeniu procesowym) by strona odwołująca się w spornym okresie dopuszczała się jakichkolwiek praktyk bezprawia - skoro o wyniku sprawy decyduje przepis prawa materialnego, a nie treść ustaleń faktycznych.

Mając na uwadze powyższe, organ rentowy wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w całości i oddalenie odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego MSWiA z dnia 7 czerwca 2017 r. dotyczącej wysokości emerytury policyjnej oraz zasądzenie kosztów postępowania wg. norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego za pierwszą instancję; ewentualnie o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu sądowi decyzję w zakresie zasądzenia na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za pierwszą instancję.

W odpowiedzi na apelację odwołujący się wniósł o jej oddalenie w całości oraz o zasądzenie na jego rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja okazała się zasadna skutkując zmianą zaskarżonego wyroku przez oddalenie odwołania, choć trafne okazały się tylko niektóre z jej zarzutów.

W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że przedmiotem sporu w niniejszej sprawie była ocena zgodności z prawem obniżenia odwołującemu się wysokości emerytury policyjnej, co nastąpiło na podstawie decyzji organu emerytalnego z 7 czerwca 2017 r. obniżających wysokość świadczenia należnego odwołującemu się – emerytury począwszy od 1 października 2017 r.

Sąd Okręgowy nie podjął się oceny charakteru służby odwołującego się, ograniczając się do lakonicznego wskazania faktycznego jej przebiegu w okresie od 1 stycznia 1975 r. do 30 kwietnia 1987 r. Przebieg tej służby w zakresie stanowisk i funkcji pełnionych przez odwołującego się oraz jednostek, w których służba była pełniona, nie był sporny. Jednocześnie Sąd Okręgowy stwierdził, że nie budzi wątpliwości, że jednostki, w których pełnił służbę odwołujący się, w okresie wynikającym z informacji skierowanej w 2017r. przez (...) do Dyrektora ZER MSWiA, spełniają kryterium organów totalitarnego państwa, lecz brak uzasadnionych podstaw do tego aby służbę odwołującego się zakwalifikować jako służbę na rzecz totalitarnego państwa.

Z powyższym stanowiskiem Sąd Apelacyjny w składzie orzekającym w niniejszej sprawie, nie może się zgodzić, co jednakże nie oznacza, że podziela zarzuty przedstawione w apelacji przez organ emerytalno - rentowy.

W niniejszym postępowaniu należało ocenić poprawność zastosowania w decyzji organu rentowego stanowiącej przedmiot procesu, przepisów ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2020 r. poz. 723 ze zm., zwanej dalej „ustawą o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy”) w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270), wobec odwołującego się J. G..

W pierwszej kolejności ocenie należy poddać zarzuty naruszenia prawa procesowego, których zasadność ma wpływ na trafność zastosowania przez Sąd pierwszej instancji prawa materialnego. Organ rentowy zarzucił w apelacji naruszenie szeregu przepisów postępowania, i chociaż sama apelacja ostatecznie okazała się zasadna, to powyższe zarzuty w przeważającym zakresie nie były trafne. Istota problemu w niniejszej sprawie sprowadzała się bowiem przede wszystkim do oceny zastosowania wykładni regulacji materialnoprawnych, przez pryzmat zastosowanego przez ustawodawcę pojęcia służby na rzecz totalitarnego państwa. Ustalenia faktyczne poczynione przez Sąd pierwszej

instancji były natomiast co do zasady prawidłowe i nie budziły wątpliwości, choć wymagają uzupełnienia, zaś pisemne motywy zaskarżonego orzeczenia pozwalały na dokonanie jego kontroli instancyjnej.

Sąd pierwszej instancji słusznie zwrócił uwagę, że informacja o przebiegu służby odwołującego się przedstawiona przez (...), nie jest dla sądu powszechnego prowadzącego sprawę z zakresu ubezpieczeń społecznych wiążąca, i że kontrola zaskarżonych decyzji organów rentowych polega przede wszystkim na możliwości przeprowadzenia niczym nieograniczonego postępowania dowodowego w zakresie faktów stanowiących podstawę ich wydania.

Za słusznością tego stanowiska przemawia utrwalone od lat orzecznictwo sądów powszechnych i Sądu Najwyższego. Przypomnieć należy, że już w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011r. (sygn. II UZP 10/11, OSNP 2012 Nr 23-24, poz. 298) wyrażono stanowisko, że sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno- Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez (...) 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 (...) nie mogą natomiast wiązać sądu - do którego wyłącznej kompetencji należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do świadczeń emerytalno - rentowych i ich wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna ustalonych faktów.

Kwestia ta w rozpoznawanej sprawie ma wprawdzie znaczenie drugorzędne, gdyż zważywszy na przebieg postępowania sądowego należy przyjąć, że nie było między stronami sporu co do rzeczywistego przebiegu służby odwołującego się, zajmowanych stanowisk i pełnionych funkcji w jednostkach organów totalitarnego państwa, w których był zatrudniony, to jednak wymaga ustosunkowania się ze względu na sformułowany w apelacji zarzut. Odnosząc się do tego zarzutu należy przywołać ugruntowany i trafny pogląd, wyrażony stanowczo przez Sąd Najwyższy w uchwale z 16 września 2020r. (sygn. III UZP 1/20, OSNP 2021/3/28), że w orzecznictwie (SN) wykrystalizował się zasługujący na aprobatę mechanizm, spójny ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego (zob. m.in. postan. z 12 stycznia 2018r., sygn. I OSK 2848/17, LEX nr 2445886), zgodnie z którym informacja o przebiegu służby nie jest władczym przejawem woli organu administracji publicznej (władczym rozstrzygnięciem). Tak rozumiany skutek informacji o przebiegu służby został także zaaprobowany w orzecznictwie sądów powszechnych, co oznacza, że sąd ma obowiązek oceny całego materiału dowodowego łącznie z treścią informacji (...), 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, poddania jej kontroli choćby formalnej, zakwestionowania jej treści. Organ rentowy jest nią związany i przyjmuje zawarte w niej informacje jako ustalone fakty, jednak konstrukcja ta pozbawia funkcjonariuszy możliwości składania środków dowodowych, dotyczących przebiegu i charakteru ich służby, w tym możliwości podważenia i zażądania weryfikacji ustaleń przyjętych przez (...). Zagadnienie to było przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego, który w uzasadnieniu wyroku z 24 lutego 2010r. (w sprawie o sygn. K 6/09, OTK-A 2010 r. Nr 2, poz. 15) wyjaśnił, że kontrola informacji o przebiegu służby wydawanej przez (...), została połączona z prawem zaskarżenia decyzji organu emerytalnego, a w konsekwencji z prawem do rozpoznania istoty sprawy przez sąd powszechny. Nie sposób zatem uznać, że ustawodawca pozbawił osoby, których dotyczy kwestionowana regulacja, prawa sądowej kontroli informacji sporządzonej przez (...). Informacja o przebiegu służby nie jest więc władczym przejawem woli organu administracji publicznej, lecz jest oświadczeniem wiedzy i nie rozstrzyga konkretnej sprawy administracyjnej w stosunku do konkretnej osoby fizycznej. Wskazana czynność ma charakter strictly informacyjny i stanowi jedynie urzędowe potwierdzenie określonych faktów, zamieszczonych w aktach osobowych funkcjonariusza, celem ponownego ustalenia prawa do świadczeń emerytalnych. Władczym rozstrzygnięciem wobec skarżącego jest decyzja organu emerytalnego w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczenia emerytalnego i jego wysokości.

Zatem dopiero decyzja organu emerytalnego podlega kontroli sądowej. Natomiast właściwym sądem dokonującym tej kontroli jest sąd powszechny, a ten, podczas rozpoznawania istoty sprawy, jest uprawniony do weryfikacji informacji (...) w postępowaniu dowodowym przy zastosowaniu przepisów postępowania cywilnego (zob. także uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 11 stycznia 2012r., sygn. K 36/09, OTK-A 2012 Nr 1, poz. 3).

Wypływający z powyższego wniosek jest oczywisty, skoro ustawowym zadaniem sądu powszechnego w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych jest merytoryczne rozpoznanie odwołania. Wydany werdykt musi poprzedzać postępowanie dowodowe, bo taka jest podstawowa funkcja sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez sądy (art. 175 Konstytucji), zwłaszcza w sprawach ubezpieczeniowych, w których nie stosuje się szeregu ograniczeń dowodowych (art. 473 k.p.c.). Oceny tej nie zmienia fakt, że informacja o przebiegu służby jest dokumentem urzędowym w rozumieniu art. 244 k.p.c., bowiem przeciwko niemu mogą być przeprowadzane przeciwdowody (uchwała Sądu Najwyższego z 16 września 2020r.; sygn. III UZP 1/20, OSNP 2021/3/28).

Każdy istotny fakt w postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych może być dowodzony wszelkimi środkami dowodowymi, które sąd uzna za pożądane, a ich dopuszczenie za celowe. Ukształtowane wieloletnią praktyką orzecznictwo Sądu Najwyższego jednoznacznie akceptuje takie rozwiązanie, że okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość mogą być udowodniane wszelkimi środkami dowodowymi przewidzianymi w Kodeksie postępowania cywilnego (zob. wyroki: z 14 czerwca 2006r., sygn. I UK 115/06, OSNP 2007 nr 17-18, poz. 257; z 9 kwietnia 2009r., sygn. I UK 316/08, LEX nr 707858; z 16 czerwca 2011r., sygn. III UK 213/10, LEX nr 950436; z 11 sierpnia 2016r., sygn. II UK 323/15, LEX nr 2157273; z 11 października 2016r., sygn. I UK 356/15, LEX nr 2174067), 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 (zob. wyrok SN z 16 czerwca 2016r., sygn. III PK 139/15, LEX nr 2117654). 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 (w odróżnieniu do procesów w systemach państwa totalitarnych) nawet w przypadku braku stosownych przepisów dotyczących tego postępowania (por. wyrok TS z 22 marca 2000r., C-7/98, D. Krombach v. A. Bamberski, LEX nr 82735). 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. Przedstawione przez ubezpieczonego dowody zwalczające fakty, wynikające z informacji (...), 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 z 16 września 2020r. (sygn. III UZP 1/20) i na co zwrócono uwagę w doktrynie, podczas weryfikacji przebiegu służby należy sięgać do opinii służbowych funkcjonariuszy (szer. zob. B. Jaworski: System opiniowania funkcjonariuszy służb mundurowych, 2019 nr 87, s. 105).

Mając na uwadze powyższe wskazać należy, że w rozpoznawanej sprawie analiza akt osobowych (którą za sporny okres pominął Sąd Okręgowy) odwołującego się (sygn. (...)), załączona do akt sprawy w formie potwierdzonych za zgodność kserokopii, pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, że odwołujący się J. G. znalazł się 1 stycznia 1975 r. w szeregach aparatu bezpieczeństwa publicznego na skutek własnych starań (wniosek o przyjęcie do pracy w organach (...) z 2 września 1974 r.), z własnej woli, motywowanej pragnieniem podjęcia służby dla bezpieczeństwa publicznego państwa. Został zatrudniony na stanowisku inspektora w (...). Z licznych opinii służbowych, wniosków personalnych i charakterystyk służbowych, zawartych w aktach osobowych J. G. wynika, że identyfikował się on ideologicznie w pełni z ówczesnym totalitarnym ustrojem, który czynnie i aktywnie wspierał z dużym zaangażowaniem wykonując zleczone mu zadania, wykazywał przy tym własną inicjatywę, był zdyscyplinowany. Jego pełna zaangażowania postawa była uzasadnieniem dla wniosków, służących awansom służbowym w toku służby (najpierw na stopień porucznika, a następnie kapitana MO), dodatkowemu nagradzaniu i „uhonorowaniu” w formie odznaczeń. Przez zwierzchników określany był jako „wykonujący sumiennie swoje obowiązki, przejawiający własną inicjatywę, w pełni dyspozycyjny, aktywnie działający w sferze społeczno - politycznej”. W 1978 r. otrzymał srebrny krzyż zasługi oraz odznakę „w

służbie narodu”, a w 1981 r. brązową odznaką „za zasługi w ochronie porządku publicznego”. Pracując na stanowisku inspektora (...) dopuszczony był do spraw tajnych. W charakterystyce służbowej za 1982 r., dokonanej w ramach przeglądu kadrowego, został uznany za funkcjonariusza, który „z dużym zaangażowaniem realizował zadania w warunkach stanu wojennego, wykazując właściwą postawę i pełną dyspozycyjność; uczestniczył w działaniach o kryptonimie (...) oraz związanych z zabezpieczeniem porządku na terenie miasta; wykonywał sumiennie też inne zadania służbowe”.

Decyzją (...) 30 maja 1987 r. został uznany za niezdolnego do służby ze względu na stan zdrowia.

Ustalenia co do przebiegu służby J. G. w zakresie stanowisk i funkcji, które pełnił odwołujący się w okresie od 1975 r. do 1987 r. nie budzą wątpliwości i nie były kwestionowane na etapie postępowania pierwszoinstancyjnego, należy bowiem mieć na uwadze, że akta osobowe w formie płyty CD były na tym etapie postępowania dostępne dla stron.

Powyższe ustalenia uzupełniające stan faktyczny okazały się niezbędne z uwagi na konieczność odniesienia się do interpretacji pojęcia służby na rzecz totalitarnego państwa, której takie zakwalifikowanie zakwestionował Sąd Okręgowy, stwierdzając, że czyni to przez pryzmat uchwały 7 sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. (sygn. III UZP 1/20; OSNP 2021/3/28). Z jednej strony Sąd Okręgowy stanął na stanowisku, że stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji (...) (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu (art. 13b ust. 1 w związku z art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r.), z drugiej jednak strony nie przeprowadził żadnej analizy pod tym kątem, mając do dyspozycji akta osobowe odwołującego się. Sąd Okręgowy stwierdził jedynie, że „samo określenie miejsca pracy i okres pełnienia służby jest niewystarczającym powodem obniżenia funkcjonariuszowi świadczenia”. Należy jednak zwrócić uwagę, że w ustaleniach faktycznych Sąd Okręgowy skupił się na ocenie charakteru czynności pełnionych przez odwołującego się w okresie, który dla przedmiotu niniejszej sprawy nie ma znaczenia. W rozpoznawanej sprawie chodzi bowiem wyłącznie o okres służby odwołującego się w (...) w charakterze inspektora w latach 1975 - 1987, który to okres jako jedyny w decyzji organu rentowego z 7 czerwca 2017 r. został zakwalifikowany jako okres służby wymieniony w art. 13 b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, nie zaś okres przed 1975 r.

W ocenie Sądu Apelacyjnego zawartość akt osobowych odwołującego się nie pozostawia wątpliwości co do charakteru jego służby jako służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13 b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, co potwierdza omówiona wyżej dokumentacja zawarta w aktach osobowych odwołującego się.

Zamykając tę część rozważań, które odnoszą się do kwestii proceduralnych wskazać dodatkowo należy, że Sąd pierwszej instancji podejmując rozstrzygnięcie stwierdził, że organ rentowy nie przejawiał inicjatywy dowodowej celem wykazania pełnienia przez odwołującego się rzeczywistej służby na rzecz totalitarnego państwa, a chociaż sam ubezpieczony tego nie kwestionował, nie było to, w ocenie Sądu, wystarczające dla dokonania obniżenia świadczenia emerytalnego i rentowego na podstawie regulacji zawartych w art. 15c i art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Powyższą konstatację należało uznać za nieuzasadnioną, gdyż sam fakt, że Sąd pierwszej instancji nie był związany treścią informacji (...) o przebiegu służby odwołującego się nie oznacza, że mógł ją pominąć nie będąc w posiadaniu dowodów przeciwnych co do kwestii w niej zawartych, mając przy tym możliwość dokonania analizy treści dokumentów zawartych w aktach osobowych i dokonania samodzielnej oceny charakteru służby odwołującego się.

Odnosząc się do zarzutów naruszenia przepisów prawa materialnego, w pierwszej kolejności przypomnieć należy, że na mocy ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016r. poz. 2270) ustawodawca wprowadził do porządku

prawnego kolejną (po ustawie z 23 stycznia 2009r.) regulację dającą podstawę do obniżenia emerytur, a także rent osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa państwa.

Ustawa nowelizująca, definiując w dodanym do ustawy nowelizowanej art. 13b nowe pojęcie „służby na rzecz państwa totalitarnego”, obniżyła świadczenia emerytalne, przyjmując w art. 15c, że w przypadku osoby, która pełniła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999r., emerytura wynosi: 0% podstawy wymiaru - za każdy rok „służby na rzecz totalitarnego państwa” oraz 2,6 % podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, 1a oraz 2-4 ustawy zaopatrzeniowej. Ustawodawca przewidział przy tym pewne wyjątki, pozwalające na wyłączenie stosowania ustawy w znowelizowanym brzmieniu, wobec osoby, która udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15c ust. 5). Inną możliwość wyłączenia zastosowania omawianych regulacji, obniżających świadczenia przewidziano w art. 8a ustawy, wskazując, że w szczególnie uzasadnionych przypadkach, potwierdzonych wydaną przez Ministra właściwego do spraw wewnętrznych stosowną decyzją, może to nastąpić z uwagi na krótkotrwałość służby funkcjonariusza przed 31 lipca 1990r. albo rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. W niniejszej sprawie odwołujący nie powoływał się na żadną z tych przesłanek.

W pisemnych motywach zaskarżonego rozstrzygnięcia Sąd pierwszej instancji powołał się na przywołaną już wyżej uchwałę z 16 września 2020r. (sygn. III UZP 1/20), w której Sąd Najwyższy analizując wątek historyczny omawianej regulacji ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy - wskazał, że w latach 90-tych XX wieku Sejm RP podejmował uchwały w sprawie potępienia totalitaryzmu komunistycznego (M.P. Nr 20, poz. 287). Kwestia ta była również przedmiotem wypowiedzi na forum międzynarodowym (np. rezolucja nr 1096 Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy z 27 czerwca 1996 r. w sprawie metod likwidacji spuścizny po byłych totalitarnych systemach komunistycznych; Raport Komisji Prawnej i Praw Człowieka nr 7568 z 3 czerwca 1996 r. na temat: Metody likwidacji spuścizny po byłych totalitarnych systemach komunistycznych). Istotne zmiany w przepisach ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, wprowadziła ustawa nowelizująca z 2009r., obniżając część przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa. Cel, któremu miała służyć ta regulacja wyraźnie wynikał z preambuły ustawy, w której ustawodawca kierując się zasadą sprawiedliwości społecznej wykluczającą tolerowanie i nagradzanie bezprawia wskazał, że system władzy komunistycznej opierał się głównie na rozległej sieci organów bezpieczeństwa państwa, spełniającej w istocie funkcje policji politycznej, stosującej bezprawne metody, naruszające podstawowe prawa człowieka, zwalczające organizacje i osoby broniące niepodległości i demokracji, przy jednoczesnym wyjęciu sprawców spod odpowiedzialności i rygorów prawa. Dostrzeżono wówczas, że funkcjonariusze organów bezpieczeństwa pełnili swoje funkcje bez ponoszenia ryzyka utraty zdrowia lub życia, korzystając przy tym z licznych przywilejów materialnych i prawnych w zamian za utrwalanie nieludzkiego systemu władzy.

Do tego celu nawiązano w uzasadnieniu projektu ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270), wskazując, że w założeniu ustawy nowelizującej z 2009r. wprowadzony mechanizm weryfikacyjny przewidywał ponowne obliczenie wysokości emerytury osoby, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa wymienionych w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1994-1990 (Dz. U. z 2020 r. poz. 306, dalej jako „ustawa lustracyjna”). W myśl art. 15b ust. 1 pkt 1 tej noweli służba w określonych podmiotach została potraktowana jak okres nieskładkowy, to jest 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1994-1990. W orzecznictwie jednoznacznie stwierdzono, że tak obniżone świadczenie może być niższe od 40% podstawy jego wymiaru, uznając równocześnie, że art. 15b ustawy nowelizującej z 2009r. 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 (zob. uchwałę Sądu Najwyższego z 3 marca 2011r., sygn. II UZP 2/11, OSN 2011 nr 15-16, poz. 210).

W ocenie projektodawcy ustawy z 16 grudnia 2016 r., ustawa nowelizująca z 2009r. nie zrealizowała celów, dla których została uchwalona m.in. przez zachowanie szeregu przepisów podwyższających świadczenia, jak również sposób ukształtowania wykładni jej przepisów, wyłączający szereg jednostek z katalogu organów bezpieczeństwa państwa. Tymczasem ograniczenie przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa totalitarnego państwa jest konieczne, ponieważ nie zasługują one na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej.

W odczuciu społecznym należy zastosować elementarną sprawiedliwość w traktowaniu przez system prawny wolnej Rzeczypospolitej Polskiej przypadków byłej służby w komunistycznych organach bezpieczeństwa państwa, szczególnie w zakresie podziału dóbr materialnych w demokratycznym społeczeństwie (zniesienie przywilejów emerytalno-rentowych wynikających z faktu wysokich uposażeń, jakie państwo komunistyczne zapewniało funkcjonariuszom aparatu bezpieczeństwa, zwłaszcza tym, którzy wykazywali się gorliwością i dyspozycyjnością). Jako przywilej należy również rozumieć ustalanie świadczeń emerytalnych i rentowych na znacznie korzystniejszych zasadach wynikających z ustawy zaopatrzeniowej, w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Jako podstawa wymiaru emerytury w systemie zaopatrzeniowym przyjmowane jest bowiem uposażenie należne na ostatnio zajmowanym stanowisku (a więc co do zasady najwyższe w całym okresie aktywności zawodowej), zaś kwota emerytury lub renty inwalidzkiej może stanowić nawet 80% (emerytura) lub 90% (renta inwalidzka) tego uposażenia. 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 oraz zwalczały niepodległościowe dążenia obywateli aktywnie dążących do odzyskania suwerenności.

Należy przy tym z całą mocą podkreślić, że wprowadzone ustawą z 16 grudnia 2016r. regulacje z założenia nie mają pełnić funkcji represyjnej, 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. Nie ma bowiem żadnego uzasadnienia dla otrzymywania przez byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, świadczeń emerytalnych w kwotach znacząco przewyższających średnią wysokość świadczenia wypłacanego w ramach powszechnego systemu emerytalnego.

Zważywszy na znaczenie, jakie ustawodawca przypisał ustawie nowelizacyjnej z 16 grudnia 2016r., godzi się przypomnieć orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, który uznał za zgodne z Konstytucją postanowienia ustawy nowelizującej ustawę zaopatrzeniową z 2009r., a które z uwagi na zastosowaną w nim argumentację znajduje analogiczne zastosowanie w rozpoznawanej sprawie (zob. wyroki TK: z 24 lutego 2010 r., sygn. K 6/09, OTK-A 2010 r. Nr 2, poz. 15; z 11 stycznia 2012 r., sygn. K 36/09, OTK-A 2012 Nr 1, poz. 3). Trybunał Konstytucyjny stwierdził wówczas, że wspólnym mianownikiem aksjologicznym jest niewątpliwie dezaprobatą dla metod i praktyk służby bezpieczeństwa (zob. także wyrok z 28 kwietnia 1999 r., K 3/99, OTK 1999 Nr 4, poz. 73), a środki demontażu dziedzictwa, po byłych totalitarnych ustrojach komunistycznych, dają się pogodzić z ideą demokratycznego państwa prawa tylko wtedy, gdy - pozostając w zgodzie z wymaganiami państwa opartego na rządach prawa - będą skierowane przeciwko niebezpieczeństwom grożącym podstawowym prawom człowieka oraz procesowi demokratyzacji (zob. wyrok z 11 maja 2007 r., sygn. K 2/07, OTK-A 2007 Nr 5, poz. 48). Trybunał Konstytucyjny uznał wówczas, że demokratyczne państwo oparte na rządach prawa dysponuje wystarczającymi środkami, aby zagwarantować, że sprawiedliwości stanie się zadość, a winni poniosą stosowną odpowiedzialność. Nie może ono jednak i nie powinno zaspokajać żądy zemsty, zamiast służyć sprawiedliwości. Musi natomiast respektować takie prawa człowieka i podstawowe swobody, jak prawo do należytego procesu, prawo do wysłuchania czy prawo do obrony oraz stosować je także wobec tych osób, które same ich nie stosowały, gdy były u władzy.

Trybunał Konstytucyjny już w orzeczeniu z 15 lutego 1994 r. (sygn. K 15/93, OTK 1994 Nr 1, poz. 4) wskazał, że współpraca z organami represji nastawionymi na zwalczanie polskich ruchów niepodległościowych musi być oceniona

negatywnie i to bez względu na to, o jakie stanowiska i o jaki charakter zatrudnienia w tych organach chodzi, przy czym dotyczy to zarówno aparatu represji państw obcych, jak i komunistycznego aparatu represji w Polsce.

W przywołanym wyżej uzasadnieniu wyroku z 24 lutego 2010r. (sygn. K 6/09) Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, że przepisy ustawy „dezubekizacyjnej” z 2009r. nie miały na celu pozbawienia minimum socjalnego funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa, ani też ich poniżenia. Celem tych regulacji było natomiast obniżenie wysokości świadczeń emerytalnych, które pochodzą z uprzywilejowanego systemu zaopatrzenia emerytalnego, dla którego nie ma usprawiedliwienia. Trybunał ustalił, że po wejściu w życie przepisów ustawy z 2009 r. przeciętna obniżona emerytura funkcjonariusza organów bezpieczeństwa była wciąż wyższa o 58% od przeciętnej emerytury w powszechnym systemie emerytalnym oraz wyższa prawie czterokrotnie od najniższej emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, zwracając tym samym uwagę, że cel zakładany przez ustawodawcę w 2009r. nie został osiągnięty. Trybunał zauważył również, że ustawodawca był upoważniony, mimo upływu ponad 19 lat od zmiany ustrojowej, do wprowadzenia regulacji obniżających świadczenia emerytalne za okres służby w organach bezpieczeństwa. Z konstytucyjnej zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa nie wynika bowiem, że każdy, bez względu na cechujące go właściwości, może zakładać, że unormowanie jego praw socjalnych nie ulegnie nigdy w przyszłości zmianie na jego niekorzyść, w szczególności gdy zabiegał o zatrudnienie w organach, które z definicji służyć miały tłumieniu obywatelskich aspiracji wolnościowych.

Zasada ochrony praw nabytych nie może mieć zastosowania do praw nabytych niesłusznie lub niegodziwie, a także praw niemających oparcia w założeniach obowiązującego w dacie orzekania porządku konstytucyjnego. W powołanych wyżej orzeczeniach Trybunał wskazywał, że uprzywilejowane prawa emerytalne nabyte przez funkcjonariuszy zostały nabyte niegodziwie. Nie można bowiem uznać celów i metod działania organów bezpieczeństwa Polski Ludowej 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.

Co istotne, w orzecznictwie poświęconym omawianej materii Trybunał Konstytucyjny zauważył także, że celem ustawodawcy kierującego się zasadą sprawiedliwości społecznej było obniżenie emerytur funkcjonariuszom organów bezpieczeństwa Polski Ludowej do poziomu przeciętnego w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych. Narzędziem do tego celu miało być obniżenie tym funkcjonariuszom podstawy do wymiaru emerytur policyjnych z 2,6% na 0,7% przy jednoczesnym zachowaniu dotychczasowych korzystniejszych niż w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych podstaw wymiaru emerytur policyjnych. Jednak okazało się, że przeciętna emerytura funkcjonariusza organów bezpieczeństwa Polski Ludowej w dalszym ciągu znacząco przewyższała przeciętną emeryturę wypłacaną w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych. Takie obniżenie wysokości świadczeń emerytalnych ogranicza, a w żadnym razie nie znosi, strukturalnie nadmiernie, niesłusznie nabytych wysokich świadczeń funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa Polski Ludowej. Takie ograniczenie wskazuje też, że celem ustawodawcy nie była zemsta na funkcjonariuszach organów bezpieczeństwa Polski Ludowej, lecz dążenie do wypełnienia art. 2 Konstytucji RP, stanowiącego, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. W tym kontekście nie można tracić z pola widzenia celu, któremu służyć miała ustawa nowelizująca z 2016r., której uchwalenie miało doprowadzić do ograniczenia uprawnień emerytalnych i rentowych osób o szczególnym statusie – pracowników aparatu bezpieczeństwa PRL, zaś u podstaw omawianego ograniczenia leżało powszechne poczucie naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej przez dalsze utrzymywanie zasad ustalania wysokości świadczeń emerytalno – rentowych na uprzywilejowanych zasadach. Osoby pełniące służbę w wymienionych w ustawie instytucjach (w tym również odwołujący się) otrzymywały świadczenia na znacznie korzystniejszych zasadach, niż ogół społeczeństwa (do którego należą obywatele otrzymujący emerytury według zasad określonych w przepisach ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych). Jednocześnie podstawą nabycia tych „uprzywilejowanych” świadczeń stanowiła praca na rzecz ogólnie pojmowanego aparatu bezpieczeństwa państwa i z punktu widzenia wartości wynikających z ww. konstytucyjnie gwarantowanych zasad, powinna być kwalifikowana jako naganna społecznie, etycznie i moralnie. Służba w organach bezpieczeństwa Polski Ludowej, która przyczyniała się do naruszeń praw i wolności obywatelskich, powinna być zatem traktowana

jako okoliczność uzasadniająca obniżenie przyznanych świadczeń emerytalnych na podstawie przepisów omawianej ustawy i pozbawienie przyznanych wcześniej przywilejów.

Zważywszy na argumentację przedstawioną w motywach wyroku przez Sąd Okręgowy, podkreślenia w ocenie Sądu Apelacyjnego wymaga, że regulacje stanowiące podstawę ograniczenia uprzywilejowanych świadczeń byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa, co do zasady 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. Jak wskazano osoby te zarówno w czasie swojej aktywności zawodowej, jak i po jej zakończeniu korzystały z licznych przywilejów (także finansowych), przy jednoczesnym całkowitym braku zasługującego na akceptację uzasadnienia dla jakiegokolwiek wyróżnienia z racji tego rodzaju służby. 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, zwłaszcza ofiary zbrodni komunistycznych, które nierzadko zostały pozbawione możliwości nabycia jakichkolwiek świadczeń, lub będąc w przeszłości represjonowane przez aparat bezpieczeństwa, dziś korzystają z niższych świadczeń emerytalnych. Zestawiając służbę funkcjonariuszy organów, składających się na system represji, skierowanych przeciwko współobywatelom, z ofiarami reżimu i ich zaangażowaniem na rzecz suwerenności państwa polskiego oraz odzyskania przez obywateli podstawowych, przynależnych im praw i wolności, nie sposób nie dostrzec rażącej i nieakceptowalnej dysproporcji. W tym aspekcie brak jakiegokolwiek usprawiedliwienia dla ochrony interesów i oczekiwań byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa w organach wymienionych w ustawie o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Tytułem uzupełnienia powyższej argumentacji podkreślić nadto należy, że wprowadzone ustawą z 16 grudnia 2016r. znowelizowane regulacje w żadnym razie nie pełnią funkcji represyjnej i nie ma charakteru dyskryminującego. Ich celem było jedynie odebranie niesłusznie przyznanych przywilejów emerytalnych (z których odwołujący się korzystał przez prawie 30 lat – decyzją z 23 grudnia 1987 r. ustalano bowiem odwołującemu się prawo do „emerytury milicyjnej”, a.r.). Jak wynika z powołanego wyżej orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i sądów powszechnych, nie ma żadnego uzasadnienia dla otrzymywania przez byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa świadczeń emerytalnych w kwotach znacząco przewyższających średnią wysokość świadczenia wypłacanego w ramach powszechnego systemu emerytalnego i w żadnym razie nie przekonuje argument, że świadczenie emerytalne z powszechnego systemu w średniej wysokości stanowi „represję”.

Nowe reguły ustalania wysokości emerytur omawianej kategorii funkcjonariuszy nie stanowią też dyskryminacji. Uznając tezę tę za nietrafną należy przywołać uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego (z 24 lutego 2010r., sygn. K 6/09), w którym wskazano, że celem ustawodawcy kierującego się zasadą sprawiedliwości społecznej było (już w 2009r.) obniżenie emerytur funkcjonariuszom organów bezpieczeństwa Polski Ludowej do poziomu przeciętnego w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych. Cel ten nie został jednak zrealizowany. Narzędziem do tego celu miało być obniżenie tym funkcjonariuszom podstawy do wymiaru emerytur policyjnych z 2,6% na 0,7% przy jednoczesnym zachowaniu dotychczasowych korzystniejszych niż w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych podstaw wymiaru emerytur policyjnych. Jak jednoznacznie wynika z rozważań TK zawartych w motywach ww. orzeczenia cel ten nie został osiągnięty, gdyż przeciętna emerytura funkcjonariusza organów bezpieczeństwa Polski Ludowej w styczniu 2010r., nadal znacząco przewyższała przeciętną emeryturę wypłacaną w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych, w sytuacji niesłusznie nabytych uprzywilejowanych świadczeń funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa Polski Ludowej wspierających czynnie totalitarny ustrój polityczny. Dla dalszego utrzymywania takich przywilejów nie ma żadnych usprawiedliwionych podstaw.

Zgodnie z literalną treścią art. 13 b ustawy zaopatrzeniowej, po nowelizacji z 16 grudnia 2016 r., 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, w tym należących do służb i jednostek organizacyjnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i ich poprzedniczek oraz ich odpowiedników terenowych: wypełniających zadania Służby Bezpieczeństwa (art. 13b ust. 1 pkt 5), do których należał (...) (art. 13b ust. 5 lit. c tiret 10 ustawy

zaopatrzeniowej), w którym pełnił służbę odwołujący się. W świetle zatem art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, dla uznania, że mamy do czynienia ze służbą na rzecz totalitarnego państwa, nie ma znaczenia, na czym polegała służba w jednostkach i formacjach tam wymienionych. W ocenie Sądu Apelacyjnego, wobec nie budzącej wątpliwości treści tego przepisu, nie ma uzasadnienia dla poszukiwania znaczenia użytych w nim sformułowań z zastosowaniem innych, niż literalna, metod wykładni.

Taki też wniosek wynika z uzasadnienia do projektu ustawy nowelizującej, w którym zwrócono uwagę na to, że tzw. katalog lustracyjny z art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2021 r. poz. 1633, ze zm., zwanej dalej „ustawą lustracyjną”), jest nieprecyzyjny, gdyż nie wskazano w nim jednoznacznie, czy konkretna jednostka była organem bezpieczeństwa państwa i z uwagi na nieprecyzyjność tzw. katalogu lustracyjnego występowała niejednoznaczność w orzecznictwie co do uznawania niektórych instytucji za organy bezpieczeństwa państwa. Zaproponowano zatem wprowadzenie w ustawie zaopatrzeniowej art. 13b, który enumeratywnie wymienia organy, w których służba zostaje uznana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Pojęcie „służby w organach bezpieczeństwa państwa” zostało zastąpione pojęciem „służby na rzecz totalitarnego państwa”, ażeby nie wprowadzać nowej definicji organów bezpieczeństwa państwa wyłącznie na potrzeby ustawy dezubekizacyjnej. Jednocześnie wskazano, że obecny stan badań pozwala na stworzenie enumeratywnego wyliczenia tych jednostek, których funkcjonariusze służyli na rzecz totalitarnego państwa. Stanowisko projektodawcy zostało w pełni zaakceptowane przez ustawodawcę, który wprowadził art. 13 b w kształcie proponowanym w projekcie (druk sejmowy VIII 1061). Mając powyższe na uwadze uznać należy, że ustawodawca w art. 13 b zawarł definicję legalną pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” jednoznacznie uznając za takową służbę w instytucjach i formacjach enumeratywnie wymienionych w tym przepisie, nie czyniąc rozróżnienia z uwagi na zajmowane stanowiska, funkcje, zadania, czy wykonywane czynności. Nie jest zatem uzasadnione, w ocenie Sądu Apelacyjnego w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę, czynienie dalszych zabiegów interpretacyjnych, w tym z odwołaniem się do wykładni systemowej i treści preambuły do 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 2017r. poz. 2186 z późn. zm.), tzw. ustawy lustracyjnej. Uznać natomiast należy, że ustawodawca w nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej wprowadzonej ustawą z 2016 r. sprecyzował pojęcie służby na rzecz totalitarnego państwa, mając świadomość, że w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego pełnili służbę funkcjonariusze, których znaczenie dla funkcjonowania reżimu było zróżnicowane z uwagi na realizowane zadania. Wśród ogółu funkcjonariuszy były osoby zajmujące stanowiska kluczowe, decyzyjne o zasadniczym znaczeniu dla sprawnego działania aparatu bezpieczeństwa, ale również osoby pełniące funkcje pomocnicze, czy techniczne. Należy jednak uznać, że brak wyłączenia spod regulacji ustawy nowelizującej tych funkcjonariuszy, których zadania nie były wiodące, ale pomocnicze lub techniczne, był zabiegiem celowym. Służba w strukturach bezpieczeństwa państwa wiązała się z ideologicznym utożsamieniem z celami, które podporządkowane były totalitarnemu ustrojowi państwa, pozostającego pod wpływem obcego mocarstwa, stanowiącemu zaprzeczenie suwerenności, celami wymierzonymi przeciwko odzyskaniu przez obywateli podstawowych, przynależnych im praw i wolności.

Podkreślić też należy, że zgodnie z utrwalonym i jednolitym do tej pory orzecznictwem, przepisy dotyczące ubezpieczenia i zabezpieczenia społecznego należy wyklądać w sposób ścisły, co wskazuje na priorytet wykładni gramatycznej, zaś przy pozytywnym rezultacie wykładni gramatycznej, nie jest uzasadnione stosowanie innych rodzajów wykładni, skutkujących pominięciem znaczenia wynikającego wprost z treści przepisu, zwłaszcza o charakterze zawężającym lub rozszerzającym literalną treść interpretowanej regulacji. 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 ze 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 z ukierunkowaniem na łagodzenie skutków pełnienia takiej służby jest nieuzasadnione z powodów elementarnych. Świadome pełnienie bowiem służby w organach bezpieczeństwa państwa (które w odniesieniu do żadnego stanowiska

czy funkcji nie zasługuje na aprobatę) wiązało się z korzystaniem z licznych przywilejów społecznych, w tym materialnych i prawnych, czego tylko jednym z przykładów były wyższe uposażenia, a w konsekwencji wyższe od przeciętnych kwoty emerytur. Co istotne przywileje te były nadawane nie ze względu na indywidualne zasługi poszczególnych funkcjonariuszy, ale z powodu samej przynależności do struktur organów bezpieczeństwa.

Wobec powyższych uzupełnionych ustaleń faktycznych i rozważań prawnych Sąd Apelacyjny uznał apelację za trafną co do zasady, w szczególności w zakresie wyżej omówionych naruszeń prawa materialnego, wobec czego zmienił zaskarżony wyrok - na podstawie art. 386 §1 k.p.c. uznając odwołanie od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. z 7 czerwca 2017r. w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej J. G. za bezzasadne i nie obciążając odwołującego się kosztami zastępstwa prawnego organu rentowego w postępowaniu w pierwszej instancji z tych samych przyczyn, dla których takie orzeczenie wydał w odniesieniu do kosztów postępowania odwoławczego, o czym poniżej.

Sąd Apelacyjny orzekł o kosztach postępowania, na które składały się wyłącznie koszty zastępstwa prawnego, w punkcie II wyroku, zgodnie z art. 108 § 1 k.p.c. przy zastosowaniu art. 102 k.p.c., stosownie do którego w wypadkach szczególnie uzasadnionych sąd może zasądzić od strony przegrywającej tylko część kosztów, albo nie obciążać jej w ogóle kosztami. Przywołany przepis, realizujący zasadę słusności, stanowi wyjątek od ogólnej reguły obciążania stron kosztami procesu, zgodnie z którą strona przegrywająca sprawę jest zobowiązana zwrócić przeciwnikowi, na jego żądanie, wszystkie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (art. 98 § 1 k.p.c.) – tzw. zasada odpowiedzialności za wynik procesu. Hipoteza przepisu art. 102 k.p.c., odwołująca się do występowania „wypadków szczególnie uzasadnionych”, pozostawia sądowi orzekającemu swobodę oceny, czy fakty związane z przebiegiem procesu, jak i dotyczące sytuacji życiowej strony, stanowią uzasadnioną podstawę do nieobciążania jej kosztami procesu (por. postanowienie SN z 13 grudnia 2007r., sygn. I CZ 110/07, niepubl.). 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, przedawnienie. 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 współżycia społecznego (por. postanowienia Sądu Najwyższego z 1 grudnia 2011r., sygn. I CZ 26/11, niepubl., z 25 sierpnia 2011r., sygn. II CZ 51/11, niepubl.). Rozstrzygnięcie na podstawie art. 102 k.p.c. ma zatem charakter dyskrecjonalny, a kontrola instancyjna w tym zakresie jest ograniczona do sytuacji, gdy zastosowanie tego przepisu nie zostało w ogóle uzasadnione bądź nastąpiło z rażącym naruszeniem reguł w nim przewidzianych (por. post. SN z 18 kwietnia 2013r., sygn. III CZ 75/12, LEX nr 1353220).

W ocenie Sądu Apelacyjnego, zarówno podeszły wiek odwołującego się jak i rodzaj świadczenia będącego przedmiotem sporu (wysokość emerytury stanowiącej źródło utrzymania) przemawiają za zastosowaniem w niniejszej sprawie opisanej wyżej regulacji. Należało mieć również na względzie głębokie przekonanie odwołującego się o słusności 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 słusności, co uzasadnia orzeczenie o kosztach zastępstwa prawnego pozwanego organu rentowego zarówno w zakresie postępowania pierwszoinstancyjnego (pkt I), jak i apelacyjnego (pkt II wyroku) przez nieobciążanie odwołującego się tymi kosztami.

Kończąc uzasadnić należy jednoosobowy skład Sądu odwoławczego wskazując, że zgodnie z art. 15zsz1 ust. 1 pkt 4 ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1842 ze zm.), w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w ciągu roku od odwołania ostatniego z nich, w sprawach rozpoznawanych według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego w pierwszej i drugiej instancji sąd rozpoznaje sprawy w składzie jednego sędziego. Przepis

art. 15zzs1 w brzmieniu nadanym ustawą z 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r. poz. 1090) zgodnie z przepisem przejściowym – art. 6 - znajduje zastosowanie do postępowań rozpoznawanych według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej, a sprawy, które przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy sąd rozpoznawał w składzie innym niż jednego sędziego, w dalszym ciągu prowadzone są przez tego sędziego, któremu sprawa została przydzielona jako referentowi, do zakończenia sprawy w danej instancji.

Ewa Stryczyńska