

Sygn. akt III AUa 2329/21

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 grudnia 2022 r.

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

Przewodniczący: Sędzia SA Ewa Stryczyńska

po rozpoznaniu w dniu 29 grudnia 2022 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy S. K.

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

o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej

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 2 listopada 2021 r. sygn. akt XIII 1U 23125/18

zmienia zaskarżony wyrok w części w ten sposób, że zmienia decyzję Dyrektora Zakładu Emerytalno – Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. z dnia 28 lipca 2017r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury Nr (...) w części, w ten sposób, że ustala, że wysokość emerytury S. K. od 1

października 2017r. wynosi 66,52 % podstawy wymiaru, przy przyjęciu

o % podstawy wymiaru za każdy rok służby od 16 marca 1973 r. do 15 października 1974 r. i od 16 grudnia 1985 r. do 31 lipca 1990 r. oraz oddala odwołanie od powyższej decyzji w pozostałej części;

w pozostałym zakresie oddala apelację;

nie obciąża S. K. kosztami zastępstwa prawnego

Dyrektora Zakładu Emerytalno – Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w postępowaniu apelacyjnym.

Ewa Stryczyńska

Sygn. akt III AUa 2329/21

UZASADNIENIE

Decyzją z 28 lipca 2017 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej S. K., określając ją od 1 października 2017 r. na kwotę 2.069,02 zł, a decyzją z 28 lipca 2017 r. organ ten dokonał także ponownego ustalenia wysokości jego policyjnej renty inwalidzkiej, określając ją od 1 października 2017 r. na kwotę 1.000 zł. Podstawą wydania wskazanych

wyżej decyzji były art. 15c i art. 22a w zw. z art. 32 ust.1 pkt 1 oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w zw. 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, Biura 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 (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270). W świetle powołanych wyżej przepisów, 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, o której mowa w art. 13b ustawy i 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą. Zgodnie zaś z art. 15c ust. 3 rzeczonej ustawy wysokość ustalonego w ten sposób 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 dacie wydania decyzji wynosiła 2.069,02 zł brutto. W odniesieniu zaś do świadczenia rentowego, zgodnie z brzmieniem art. 22a ust. 1 i 2, w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, rentę inwalidzką ustaloną zgodnie z art. 22 omawianej ustawy zmniejsza się o 10% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Przy zmniejszaniu renty inwalidzkiej okresy służby, o której mowa w art. 13b, ustala się z uwzględnieniem pełnych miesięcy. W przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b i została zwolniona ze służby przed 1 sierpnia 1990 r. rentę inwalidzką wypłaca się w kwocie minimalnej według orzeczonej grupy inwalidzkiej. Przyznane świadczenie nie może być wyższe od kwoty przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, której wysokość w dacie wydania decyzji wynosiła 1.000 zł.

S. K. odwołał się od ww. decyzji, wnosząc o ponowne ustalenie wysokości świadczeń w nieobniżonej wysokości, ustalonej przed 1 października 2017 r. Ubezpieczony zarzucił organowi rentowemu naruszenie szeregu przepisów Konstytucji, w tym art. 2, art. 10, art. 30, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 47, art. 67, a także Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Dyrektor ZER MSWiA w odpowiedzi na odwołania wniósł o ich oddalenie i zasądzenie na jego rzecz zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. W uzasadnieniu podniósł, że zaskarżone decyzje są zgodne ze wskazanymi w odwołaniu przepisami prawa, a tym samym odwołania są niezasadne. Ponadto organ rentowy wskazał, że postępowanie w sprawie ponownego ustalenia wysokości świadczeń 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 nr (...) o przebiegu służby S. K..

Wyrokiem z 2 listopada 2021 r., w sprawie o sygn. akt XIII 1U 23125/18, Sąd Okręgowy w Warszawie XIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sekcja ds. odwołań od decyzji zmniejszających wysokość emerytur i rent byłym funkcjonariuszom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa zmienił obie zaskarżone decyzje i ustalił stronie S. K. prawo do emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej w wysokościach i na zasadach obowiązujących przed 1 października 2017 r.

Sąd Okręgowy ustalił, że S. K. 16 marca 1973 r. został przyjęty do służby w (...) i mianowany funkcjonariuszem w okresie służby przygotowawczej, na stanowisku (...) w (...) w Ł..

Zgodnie z Zarządzeniem nr 0110/73 Ministra Spraw Wewnętrznych z 19 listopada 1973 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego i zakresu działania Biura „B” Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, do zakresu działania Biura „B” Ministerstwa Spraw Wewnętrznych należało w szczególności: organizowanie, wypracowywanie i doskonalenie metod komórek organizacyjnych Biura „B” Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i jego odpowiedników terenowych;

koordynowanie oraz sprawowanie fachowego nadzoru nad pracą terenowych komórek „B”; prowadzenie działań obserwacyjnych i rozpoznawczych; organizowanie i utrzymywanie specjalnych punktów obserwacyjnych na wypadek poważnego zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego. Zgodnie z Zakresem Działania Wydziałów „B” Służby Bezpieczeństwa Komend Wojewódzkich Milicji Obywatelskiej, do zakresu działania Wydziału „B” w szczególności należało: organizowanie i prowadzenie obserwacji zewnętrznej; prowadzenie wstępnego rozpoznania operacyjnego osób i obiektów dla potrzeb obserwacji i jednostek operacyjnych; prowadzenie pracy operacyjnej w wyznaczonych hotelach.

Następnie, po miesiącu od podjęcia służby, tj. od 16 kwietnia 1973 r. S. K. pełnił służbę jako inspektor (...) w Ł..

Zgodnie z Zakresem Czynności Wydziału IV KWMO w Ł. z 21 marca 1969 r. do zadań Wydziału IV należało w szczególności: organizowanie pracy operacyjnej w kierunku ujawnienia, rozpoznawania, zapobiegania i przeciwdziałania dywersji ideologiczno-politycznej prowadzonej przez związki wyznaniowe; organizowanie rozeznania operacyjnego ośrodków i komórek kształtujących działalność kleru diecezjalnego, zakonnego, innych związków wyznaniowych, oraz powiązanych z nim osób realizujących zamierzenie tych ośrodków; organizowanie rozeznania operacyjnego osób, które utrzymują kontakty z wrogimi ośrodkami, bądź osobami zagranicą, a rekrutują się spośród kleru diecezjalnego i zakonnego, oraz innych związków wyznaniowych.

Przez pierwsze dwa miesiące pracy odwołujący się zapoznawał się ze specyfiką pracy w (...) oraz ogólnymi zasadami pracy Służby Bezpieczeństwa. Ubezpieczony pełniąc służbę w tym wydziale nie wykonywał pracy merytorycznej, a raczej prace o charakterze administracyjnym. W celach szkoleniowych dokonywał też analizy materiałów z prowadzonych postępowań. Nie przechodził szkoleń z technik operacyjnych. Od 22 października 1973 r. do 20 lipca 1974 r. był słuchaczem (...) w W..

Po ukończeniu (...), odwołujący się wrócił do (...), a następnie na swój wniosek został 15 października 1974 r. przeniesiony służbowo i mianowany na stanowisko (...) w redakcji czasopisma (...), gdzie pracował do 15 grudnia 1985 r.

W tym czasie S. K. 16 marca 1976 r. został mianowany funkcjonariuszem stałym w związku z upływem okresu służby przygotowawczej.

Od 16 grudnia 1985 r. odwołujący się objął stanowisko specjalisty (...), 1 lipca 1986 r. objął stanowisko zastępcy naczelnika, a 1 października 1988 r. stanowisko naczelnika w tym wydziale.

Zgodnie z Zarządzeniem nr 042/81 Ministra Spraw Wewnętrznych z 30 października 1981 r. w sprawie powołania, organizacji i zakresu działania pionu polityczno-wychowawczego w resorcie spraw wewnętrznych do zadań Zarządu Polityczno-Wychowawczego MSW należało w szczególności: badanie i ocena stanu moralno-politycznego, nastrojów i zdyscyplinowania funkcjonariuszy resortu oraz wypracowywanie w tym zakresie wniosków i zadań dla pracy kierownictw służbowych i aparatu polityczno-wychowawczego, informowanie Ministra Spraw Wewnętrznych o wynikach tych badań i ocen realizowanych kierunków pracy polityczno-wychowawczej; opracowywanie kierunków i zadań pracy polityczno-wychowawczej oraz na ich podstawie planów i programów działania w zakresie polityczno-wychowawczym, informacyjno-propagandowym, opracowywanie koncepcji oraz planów i programów szkolenia politycznego realizowanego w jednostkach organizacyjnych resortu, a także organizowanie kształcenia i doskonalenia zawodowego aparatu pionu polityczno-wychowawczego; organizowanie i prowadzenie szkolenia politycznego dla kierowniczej kadry resortu.

Do zadań S. K. na stanowisku specjalisty należało: planowanie i koordynacja przedsięwzięć ideowo-wychowawczych oraz opracowywanie związanych z tym dokumentów normatywnych i dyrektywnych. Kolejno odwołujący się zajmował się kontrolą pracy wydziałów polityczno-wychowawczych. Kontrole te obejmowały zbieranie informacji w jednostkach podległych, analizowanie ich oraz przesyłanie do (...). Ubezpieczony przygotowywał też comiesięczne informacje dla (...), dotyczące nastrojów w jednostkach podległych ministrowi.

Odwołujący się 1 stycznia 1990 r. został mianowany naczelnikiem (...) w (...), a 21 marca 1990 r. naczelnikiem (...)

Zgodnie z Zarządzeniem nr 048/819 Ministra Spraw Wewnętrznych z 3 czerwca 1989 r. w sprawie zakresu działania Gabinetu Ministra Spraw Wewnętrznych, do zakresu działania Gabinetu Ministra należały w szczególności: współdziałanie w przygotowywaniu programów, dyrektyw, harmonogramów działań związanych z umacnianiem bezpieczeństwa i porządku publicznego, przewidzianych do realizacji przez jednostki organizacyjne resortu spraw wewnętrznych; opracowywanie założeń organizacyjno-koncepcyjnych odpraw, porad, konferencji i spotkań okolicznościowych z udziałem Ministra Spraw Wewnętrznych oraz dokumentowanie ich przebiegu; wykonywanie zadań wynikających z pozycji Ministra Spraw Wewnętrznych w odniesieniu do naczelnych i centralnych organów władzy i administracji państwowej oraz centralnych władz organizacji politycznych i społecznych; wykonywanie opracowań analitycznych, problemowych lub monotematycznych dla potrzeb Ministra Spraw Wewnętrznych.

Odwołujący się w (...) zajmował się opracowywaniem tzw. informacji dziennych, w których zawarte były dane na temat wydarzeń zgłaszanych w ciągu dnia przez jednostki podległe oraz ogólnych nastrojów w kraju.

W (...) do zadań odwołującego się należało przygotowywanie listów gratulacyjnych do nowych ministrów oraz przygotowywanie prezentów pożegnalnych dla odchodzących generałów.

S. K. 31 lipca 1990 r. został zwolniony ze służby. Po dokonaniu weryfikacji przez (...), od 1 sierpnia 1990 r. służył w (...) do 1991 r. oraz w (...) do 1998 r.

Za sumienne pełnienie swoich obowiązków był odznaczany: Srebrnym oraz Brązowym Krzyżem Zasługi; (...), Srebrną oraz Brązową Odznaką (...); Srebrnym oraz Brązowym Medalem (...), (...); (...)

S. K. był wysoko ocenianym pracownikiem, jako funkcjonariusz pracowity, zdyscyplinowany, obowiązkowy, sumienny, w związku z tym wielokrotnie nagradzany i awansowany. Opracowywane przez odwołującego się projekty dokumentów charakteryzowały się wysokim poziomem merytorycznym. Przestrzegał tajemnicy państwowej i służbowej.

Decyzją organu emerytalno-rentowego z 5 marca 1998 r. przyznano S. K. od 1 kwietnia 1998 r., prawo do świadczenia emerytalnego. Ustalona emerytura z tytułu wysługi lat wyniosła 75% podstawy wymiaru, tj. kwotę 3.271,13 zł. Decyzją organu emerytalno-rentowego z 1 czerwca 1999 r. przyznano odwołującemu również prawo do świadczenia rentowego w związku z zaliczeniem go do III grupy inwalidów. Inwalidztwo to pozostaje w związku ze służbą.

Decyzjami z 28 października 2009 r. oraz 17 grudnia 2009 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. obniżył ubezpieczonemu świadczenie emerytalne za okres służby od 16 grudnia 1985 r. do 31 grudnia 1989 r. przyjmując wskaźnik do podstawy wymiaru za ten okres służby – 0,7 %. Prawomocnym wyrokiem z 10 września 2012 r. w sprawie XIII U 10713/10 Sąd Okręgowy w Warszawie zmienił zaskarżone decyzje w ten sposób, że okres służby S. K. od 16 grudnia 1985 r. do 31 grudnia 1989 r. został zaliczony w wysokości 2,6 % podstawy wymiaru emerytury.

W związku z wejściem w życie ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym organów państwa otrzymał Informację nr (...) z (...) o przebiegu służby S. K. na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 16 marca 1973 r. do 15 października 1974 r. oraz od 16 grudnia 1985 r. do 31 lipca 1990 r. i na jej podstawie dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej, określając ją od 1 października 2017 r. na kwotę 2069,02 zł, a także ponownego ustalenia wysokości renty inwalidzkiej, określając ją od 1 października 2017 r. na kwotę 1.000,00 zł. Z uwagi na prawo do korzystniejszej emerytury świadczenie rentowe nie jest wypłacane.

Przed wydaniem zaskarżonej decyzji emerytalnej wysokość emerytury ubezpieczonego określono decyzją waloryzacyjną z 27 lutego 2017 r. na kwotę 6.915,51 zł brutto, począwszy od 1 marca 2017 r.

Powyższe ustalenia zostały poczynione przez Sąd pierwszej instancji na podstawie dokumentów znajdujących się w aktach sprawy, w aktach rentowych, w aktach osobowych nadesłanych przez (...), a także zeznań odwołującego się. Zeznania te Sąd uznał za wiarygodne, gdyż znajdowały one odzwierciedlenie w pozostałych dokumentach.

Sąd Okręgowy pominął na podstawie art. 235⁽²⁾ § 1 pkt 3 i 5 k.p.c., jako nieprzydatny dla wykazania danego faktu, wniosek o zobowiązanie (...) do potwierdzenia prawidłowości informacji o przebiegu służby odwołującego, złożony przez pełnomocnika organu rentowego, albowiem przebieg służby odwołującego można było szczegółowo ustalić w oparciu o dokumenty źródłowe przesłane już przez (...).

Sąd Okręgowy w ramach rozważań prawnych odnotował, że przedmiot sporu dotyczył tego, czy organ rentowy zasadnie, na podstawie art. 22a i 15c w zw. 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.; dalej: „ustawa zaopatrzeniowa”) dokonał obniżenia emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej S. K..

Organ rentowy wydał zaskarżone decyzje w oparciu o przepisy wprowadzone na mocy 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; dalej: „ustawa zmieniająca”). W uzasadnieniu do projektu ustawy zmieniającej wskazano, że ma ona na celu wprowadzenie rozwiązań zapewniających w pełniejszym zakresie zniesienie przywilejów emerytalnych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL przez ustalenie na nowo świadczeń emerytalnych i rentowych osobom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. W uzasadnieniu projektu dotyczącego wprowadzenia ustawy zmieniającej wskazano na konieczność kolejnego ograniczenia przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Stwierdzono również, że emerytury i renty osób pełniących tę służbę ustalono na znacznie korzystniejszych zasadach, wynikających z ustawy zaopatrzeniowej, w stosunku do osób pobierających te świadczenia na podstawie ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Sąd Okręgowy zauważył, że ustawa zmieniająca wprowadziła do policyjnej ustawy zaopatrzeniowej (art. 13b) nowe pojęcie „służby na rzecz państwa totalitarnego”. W myśl art. 13b ustawy, za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych z art. 13b ust. 1 i 2 cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Sąd Okręgowy wskazał, że z informacji z (...) nr (...) wynika, że S. K. w okresie od 16 marca 1973 r. do 15 października 1974 r. oraz w okresie od 16 grudnia 1985 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę w (...), o którym mowa w art. (...); w (...), o którym mowa w (...), w (...), o którym mowa w (...) oraz w (...), o którym mowa w (...). Formalnie więc jednostki ta spełniają kryterium organów totalitarnego państwa, o których mowa w (...) ustawy zaopatrzeniowej.

Aby jednak w pełni i prawidłowo ocenić rzeczywistą sytuację odwołującego, koniecznym jest odkodowanie znaczenia pojęcia „służby na rzecz państwa totalitarnego”.

Sąd Okręgowy zauważył przy tym, że Sąd Najwyższy w uchwale Składu Siedmiu Sędziów z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20) wskazał, że zwrot „na rzecz” użyty w art. 13b rzeczony ustawy należy interpretować z punktu widzenia wykładni językowej jako działanie podejmowane „na korzyść” państwa totalitarnego. W uchwale tej Sąd Najwyższy przestrzegł przed zrównywaniem 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.

Sąd Najwyższy podkreślił, 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 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. 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 Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (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 zw. z art. 13a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej).

W ocenie Sądu Okręgowego analiza zgromadzonego w niniejszej sprawie materiału dowodowego prowadzi do wniosku, że nie ma dowodów na to, aby odwołujący się faktycznie pełnił służbę „na rzecz” totalitarnego państwa. S. K. nie zajmował się zwalczaniem opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych. Również brak dowodów aby swoimi działaniami dopuścił się łamania prawa do wolności słowa i zgromadzeń, prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. W czasie służby przypadającej na pracę w (...) i (...), odwołujący się pozostawał w okresie służby przygotowawczej. Dodatkowo w (...) pracował jedynie przez miesiąc. Następnie w również w okresie pracy w (...) – jak wynika z analizy zeznań odwołującego się, ale także analizy jego dokumentacji osobowej – zajmował się głównie zapoznawaniem z zasadami pracy w (...) i zakresem działania wydziału. Czynności wykonywane przez odwołującego się miały charakter szkoleniowy i nie pozostawały w związku z prowadzeniem przez niego postępowań. Z dokumentacji dostarczonej przez (...) nie wynika również aby odwołujący się w tym okresie prowadził współpracę z osobowymi źródłami informacji, czy pozyskał tajnych współpracowników. Brak również informacji aby odwołujący się prowadził jakiegokolwiek sprawy obiektowe. Nie bez znaczenia jest przy tym fakt, że znaczną część służby w (...) odwołujący się faktycznie spędził jako słuchacz (...). Analogicznie brak jest dowodów aby praca odwołującego się w (...) służyła realizacji funkcji totalitarnych państwa. Odwołujący się podjął służbę w tej jednostce w grudniu 1985 r. i początkowo jedynie odpowiadał za organizację ogólnie wskazanych przedsięwzięć ideowo-wychowawczych. Późniejsze awanse odwołującego się dotyczyły lat 1986-1988 czyli wczesnych początków zmian ustrojowych w Polsce. Również służba odwołującego się w (...) obejmowała okres po 1989 r. – czyli po rozpoczęciu transformacji ustrojowej. Niezależnie od powyższego, zadania na stanowiskach kierowniczych realizowane przez (...) w (...) oraz w (...) miały głównie biurowy charakter, związany z opracowywaniem bieżących informacji wpływających do tych jednostek. Sąd dla tej oceny uznał za istotne, że odwołujący się został zweryfikowany i przyjęty do służby w (...) i (...), którą pełnił sumiennie przez 7 lat. W tych okolicznościach, mając na uwadze poczynione w sprawie ustalenia faktyczne, i dokonaną wykładnię art. 13b ustawy zaopatrzeniowej Sąd Okręgowy stwierdził, że okres służby odwołującego się od 16 marca 1973 r. do 15 października 1974 r. oraz od 16 grudnia 1985 r. do 31 lipca 1990 r. nie może zostać uznany za okres służby na rzecz totalitarnego państwa w zaprezentowanym wyżej rozumieniu art. 13b ustawy. W konsekwencji Sąd uznał, że nie zachodziły przesłanki do zastosowania i redukcji wysokości świadczeń odwołującego się w oparciu o art. 22a i 15 c w zw. z art. 13b ww. ustawy.

Jednocześnie Sąd Okręgowy wskazał, że w okolicznościach niniejszej sprawy brak jest podstaw do analizowania argumentacji odwołującego się przez pryzmat art. 15 ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej. Skoro bowiem wobec odwołującego się – co do którego brak dowodów jakoby pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa – nie znajdują zastosowania zasady naliczania świadczenia emerytalnego wynikające z art. 15 c ustawy zaopatrzeniowej, to brak jest również podstaw do analizowania sytuacji S. K. w świetle art. 15c ust 5 tej ustawy.

Sąd Okręgowy zauważył na marginesie, że nie każda działalność przed 1990 r., nacechowana życzliwością wobec osób i organizacji działających na rzecz niepodległości Państwa Polskiego objęta jest dyspozycją art. 15c ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej. Ustawodawca przewidział bowiem, że wyłączenie stosowania art. 15c, ma w myśl art. 15c ust. 5 miejsce jedynie wtedy, gdy nastąpiła czynna współpraca i wsparcie dla takich osób i organizacji, podjęte bez wiedzy i zgody przełożonych, co oznacza realne, aktywne zaangażowanie funkcjonariusza w działalność na rzecz niepodległości Państwa Polskiego. Działalnością uzasadniającą skorzystanie z art. 15c ust. 5 nie jest zatem bierny udział w różnych wydarzeniach np. w charakterze obserwatora, działalność pozostająca w związku z relacjami natury koleżeńskiej czy przyjacielskiej, czy też kontakty z przedstawicielami związków zawodowych skutkujące pozyskaniem opracowań lub publikacji wydawanych po 1990 r.

Sąd Okręgowy odniósł się również do zawartych w odwołaniu zarzutów natury konstytucyjnej. Wskazał, 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 decyzjach zaskarżonych odwołaniami innego uprawnionego do emerytury i renty 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 dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ww. ustawy (art. 1 i art. 2). Postępowanie to (sygn. akt P 4/18) nadal pozostaje w toku. Dalsze oczekiwanie na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego byłoby nie do pogodzenia z konstytucyjnymi uprawnieniami strony odwołującej 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). Dlatego też Sąd Okręgowy zdecydował się na wydanie rozstrzygnięcia w przedmiotowej sprawie.

W ocenie Sądu Okręgowego ustawa zaopatrzeniowa funkcjonariuszy, jak też wydane na jej podstawie decyzje, budzą uzasadnione wątpliwości co do zgodności z zasadą godności jednostki, zasadą rządów prawa, równości, proporcjonalności oraz z zasadą sądowego wymiaru sprawiedliwości. Ustawa zaopatrzeniowa wprowadza bowiem w art. 13b oraz art. 15c i art. 22a rodzaj odpowiedzialności zbiorowej i swoim zakresem podmiotowym obejmuje, bez wyjątków, wszystkich byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa, niezależnie od ich postawy patriotycznej, etycznej i moralnej, rodzaju wykonywanych czynności, czy zajmowanego stanowiska. Tymczasem zgodnie z zasadą rządów prawa, obowiązkiem władz publicznych jest traktowanie osób w sposób adekwatny i proporcjonalny do ich postawy, zasług i przewinień. W tym też kontekście, zdaniem Sądu Okręgowego, działania ustawodawcy polegające na arbitralnym obniżeniu wysokości emerytury i renty ubezpieczonego trudno uzasadnić dążeniem do jakiegokolwiek słusznego celu leżącego w interesie publicznym. Zastosowanie nowego wskaźnika emerytury i renty miało bowiem zastosowanie automatycznie, bez uwzględnienia charakteru faktycznie wykonywanych obowiązków oraz pełnionej funkcji przez odwołującego.

Dlatego też Sąd Okręgowy, mając na uwadze umożliwiający rozstrzygnięcie w niniejszej sprawie zakres przedmiotowy uchwały Sądu Najwyższego III UZP 1/20 z 16 września 2020 r., z której wywodami prawnymi i wnioskami całkowicie się zgadza, to właśnie na kanwie tej uchwały i zawartej w niej wykładni art. 13b ustawy zaopatrzeniowej rozstrzygnął w sprawie. Sąd Okręgowy jednocześnie dostrzegł wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 czerwca 2021 r. w sprawie sygn. akt P 10/20 stwierdzający, że art. 22a ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Zapadłe orzeczenie odnosi się jednak do funkcjonariuszy, co do których ustalono, że pełnili oni służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej i zostali zwolnieni ze służby przed 1 sierpnia 1990 r., a zatem ww. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego nie odnosi się do sytuacji faktycznej w niniejszej sprawie i nie wpływa na jej rozstrzygnięcie. Wobec powyższego, Sąd Okręgowy powołując się na treść uchwały Sądu Najwyższego, sygn. III UZP 1/20 i po przeprowadzeniu kontradiktoryjnego postępowania dowodowego, doszedł do wniosku, że brak jest dowodów na to, aby odwołujący się pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa i dopuścił się przed 1 sierpnia 1990 r. działań wymierzonych przeciwko opozycji demokratycznej, związkom zawodowym, stowarzyszeniom, kościołom, łamania prawa do wolności słowa i zgromadzeń, prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, będących podstawowymi prawami i wolnościami człowieka. W niniejszym

przypadku brak było przesłanek do redukcji wysokości świadczeń S. K. w oparciu o wprowadzone wskazaną wyżej nowelizacją przepisy.

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

przepisów postępowania, które miały wpływ na treść rozstrzygnięcia, a to:

art. 232 k.p.c. w zw. z art. 6 k.c. polegające na bezpodstawnym przeniesieniu ciężaru dowodu na organ rentowy w zakresie udowodnienia, że ubezpieczony realizował służbę na rzecz państwa totalitarnego, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, gdy powyższe wynika z informacji o przebiegu służby przekazanej przez (...);

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

art. 233 § 1 k.p.c. przez naruszenie swobodnej, bo dowolną ocenę dowodów, pozostającą w sprzeczności ze zgromadzonym materiałem dowodowym, a polegającą na uznaniu, że formacja, w której służył ubezpieczony nie była istotna dla funkcjonowania ówczesnego państwa, wbrew stanowisku ustawodawcy popartemu badaniami (...), podczas gdy odwołujący się pełnił służbę w formacji wyszczególnionej przez ustawodawcę w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej;

art. 233 § 1 k.p.c. przez naruszenie swobodnej, bo dowolną ocenę dowodów, pozostającą w sprzeczności ze zgromadzonym materiałem dowodowym i uznaniu, że przepisy ustawy zaopatrzeniowej prowadzące do ponownego ustalenia wysokości świadczenia nie mają zastosowania wobec ubezpieczonego, pomimo ustalonego przez Sąd pierwszej instancji zakresu zadań realizowanych przez formację, w której służbę pełnił ubezpieczony;

przepisów prawa materialnego, a to:

art. 13b ust. 1 w zw. z art. 15c ust. 1-3 i art. 22a ust. 1, 3-4 ustawy emerytalnej przez ich niezastosowanie i uznanie, że sam fakt służby na rzecz formacji wyszczególnionej w tym przepisie nie jest wystarczający dla zastosowania regulacji zmniejszających wysokość świadczenia, a także brak kompletnego zbadania przez Sąd Okręgowy kryterium „służby na rzecz państwa totalitarnego”, co zostało wywołane naruszeniami ww. przepisów postępowania, jak też dokonanie modyfikacji definicji służby na rzecz państwa totalitarnego i utworzeniu przez Sąd pierwszej instancji własnej definicji, co stanowi o kreowaniu przez Sąd Okręgowy prawa w tym zakresie;

art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej w zw. z § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 7 grudnia 2018 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Celno-Skarbowej oraz ich rodzin poprzez niezastosowanie tychże przepisów i uznanie, że informacja o przebiegu służby nie jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby;

art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przez jego błędną wykładnię i odmowę uznania mocy obowiązującej przepisom ustawy zaopatrzeniowej.

W oparciu o te zarzuty organ wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w całości, a w konsekwencji oddalenie odwołań od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA z 28 lipca 2017 r., nr (...) i (...), w całości oraz o zasądzenie od odwołującego się na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za obie instancje, 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 obie instancje.

W odpowiedzi na apelację odwołujący się wniósł o jej oddalenie oraz o zasądzenie od organu na rzecz odwołującego się zwrotu kosztów postępowania odwoławczego według norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja okazała się zasadna w części, skutkując częściową zmianą zaskarżonego wyroku, choć zarzuty apelacji okazały się trafne jedynie w niewielkim zakresie.

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

W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że przedmiotem sporu w niniejszej sprawie była ocena zgodności z prawem obniżenia (od 1 października 2017 r.) wysokości emerytury policyjnej oraz policyjnej renty inwalidzkiej odwołującego się, co nastąpiło na podstawie dwóch odrębnych decyzji organu emerytalnego z 28 lipca 2017 r.

Wiodącym argumentem Sądu Okręgowego, decydującym o podstawie prawnej rozstrzygnięcia i zastosowanej wykładni prawa w niniejszej sprawie była sformułowana przez Sąd Okręgowy teza, że zgromadzony w niniejszej sprawie materiał dowodowy nie daje uzasadnionych podstaw do uznania, że odwołujący się faktycznie pełnił służbę „na rzecz” totalitarnego państwa. Sąd Okręgowy uznał, że odwołujący się nie zajmował się też zwalczaniem opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniem praw wolności słowa i zgromadzeń, prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Taką ocenę Sąd Okręgowy sformułował m.in. w oparciu o zeznania złożone przez odwołującego się.

Oparcie się przez Sąd pierwszej instancji na zeznaniach odwołującego się, który co do zasady ma charakter subsydiarny w postępowaniu cywilnym i do którego należy podchodzić ze szczególną ostrożnością, z uwagi na oczywiste zainteresowanie strony pozytywnym dla siebie wynikiem procesu powoduje, że w ocenie Sądu Apelacyjnego w motywach zaskarżonego wyroku zabrakło merytorycznej argumentacji mogącej uzasadnić stanowczo sformułowane przez Sąd stanowisko, skutkujące w pełni korzystnym dla odwołującego się rozstrzygnięciem, uwzględniającym w całości żądanie przywrócenia świadczeń emerytalno-rentowych w kwotach ustalonych przed 1 października 2017 r.

Sąd Apelacyjny w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę nie zgadza się ze stanowiskiem Sądu pierwszej instancji w części obejmującej okres służby odwołującego się od 16 marca 1973 r. do 15 października 1974 r. i od 16 grudnia 1985 r. do 31 lipca 1990 r., uznanej przez organ rentowy za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Co istotne, nie było sporu co do tego, że jednostki, w których w tym okresie pełniona była służba przez odwołującego się, są jednostkami wymienionymi w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, w których służba kwalifikowana jest jako służba na rzecz totalitarnego państwa ((...) jako jednostka terenowa (...) został wymieniony w art. (...); (...) jako jednostka terenowa (...) został wymieniony w (...); (...) został wymieniony wprost w (...); (...) został wymieniony wprost w (...); zaś okres odbywania szkolenia w(...) wskazano w(...)).

Tytułem wstępu za całkowicie dowolne i bezpodstawne uznać należy stwierdzenie Sądu Okręgowego, że odwołujący się nie zajmował się zwalczaniem opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniem prawa do wolności słowa i zgromadzeń, prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Taką ocenę, Sąd pierwszej instancji sformułował zasadniczo wyłącznie na podstawie

treści zeznań odwołującego się, któremu w pełni dał wiarę, interpretując charakter jego służby do 1990 r. zgodnie z opisem jej przebiegu przedstawionym w zeznaniach przez odwołującego się, mimo że twierdzenia te budzą zasadnicze wątpliwości co do zgodności z zasadami logiki i doświadczenia życiowego, wiedzą powszechną na temat funkcjonowania organów „bezpieczeństwa państwa” w okresie PRL oraz nie znajdują potwierdzenia w treści dokumentów znajdujących się w aktach osobowych.

W pisemnych motywach zaskarżonego rozstrzygnięcia Sąd pierwszej instancji powołał się na przywołaną już wyżej uchwałę z 16 września 2020 r. (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 2009 r., 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 2009 r. wprowadzony mechanizm weryfikacyjny przewidywał ponowne obliczenie wysokości emerytury osoby, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa wymienionych w art. 2 ustawy z 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 noweli z 2009 r. służba we wskazanych 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 2009 r. nie naruszył zasady równości lub proporcjonalności świadczeń, bowiem tak uzyskane przywileje nie podlegają ochronie z racji działań ukierunkowanych na zwalczanie przyrodzonych praw człowieka i tym samym funkcjonariusze nie mają prawa podmiotowego ani tytułu moralnego domagania się utrzymania przywilejów zaopatrzeniowych za okresy zniewalania dążeń niepodległościowych (uchwała Sądu Najwyższego z 3 marca 2011 r., sygn. II UZP 2/11).

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. W konsekwencji w większości przypadków wysokość świadczeń w porównaniu ze świadczeniami w systemie powszechnym nadal pozostawała na znacznie wyższym poziomie, skutkując w istocie utrzymanie części przywilejów. 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.

Zauważyć przy tym należy, że na uprzywilejowanie w zakresie emerytalno-rentowym byłych funkcjonariuszy aparatu bezpieczeństwa składało się szereg elementów. Wynikało ono często już tylko z faktu wysokich uposażeń, jakie

państwo komunistyczne zapewniało takim funkcjonariuszom, zwłaszcza tym, którzy wykazywali się gorliwością i dyspozycyjnością, ale również z ustalania świadczeń emerytalnych i rentowych na znacznie korzystniejszych zasadach, wynikających z ustawy zaopatrzeniowej, w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Jako podstawa wymiaru emerytury w systemie zaopatrzeniowym przyjmowane jest bowiem uposażenie należne na ostatnio zajmowanym stanowisku (a więc co do zasady najwyższe w całej karierze zawodowej), zaś kwota emerytury może stanowić nawet 80% 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.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, mającego na uwadze przytoczoną argumentację, regulacje zawarte we wskazanych przepisach generalnie nie stanowią naruszenia powszechnej zasady zaufania do państwa i stanowionego prawa wobec 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. Osoby te zarówno w czasie swojej aktywności zawodowej, jak i po jej zakończeniu korzystały z licznych przywilejów, w tym mających wymiar finansowy, przy jednoczesnym całkowitym braku uzasadnienia dla ich zachowania, zasługującego na akceptację.

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 uprzywilejowania, w szczególności pielęgnujący pamięć o ofiarach zbrodni komunistycznych, które niejednokrotnie zostały pozbawione możliwości nabycia świadczeń, lub były represjonowane przez aparat bezpieczeństwa i korzystają z zaniżonych świadczeń emerytalno-rentowych. 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 społeczeństwo podstawowych, przynależnych mu praw i wolności, nie sposób nie dostrzec rażącej dysproporcji. Nie istnieje zatem uzasadnienie dla przedkładania interesów i oczekiwań byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa w organach wymienionych w ustawie zaopatrzeniowej nad powyższą, słuszną potrzebę obywateli, zwłaszcza tych, którzy doznali krzywdy na skutek działań organów służby bezpieczeństwa państwa.

Nie można też uznać, że funkcjonariusze, którzy nabyli świadczenia w związku z taką służbą, mogą skutecznie powoływać się na naruszenie zasady państwa prawa i dyskryminację. O naruszeniu powyższych zasad można byłoby mówić jedynie w sytuacji porównania świadczeniobiorców spełniających takie same istotne cechy, co nie dotyczy byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa porównywanych do ubezpieczonych, lub osób 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 w pobieraniu wyższych uposażeń, oraz wielu przywilejów i korzyściach w postaci łatwiej dostępnej, wyodrębnionej resortowej służby medycznej, nieodpłatnych lub tanich mieszkań służbowych i ich dostępności, możliwości nabycia prywatnych pojazdów mechanicznych, łatwiejszej dostępności do innych dóbr powszechnego użytku, które nie były powszechnym udziałem „zwykłych” obywateli Polski (wyroki Sądu Najwyższego: z 24 czerwca 2015 r., II UK 246/14, z 13 czerwca 2017 r., I UK 258/16).

Mając na uwadze powyższe wskazać należy, że w rozpoznawanej sprawie analiza akt osobowych odwołującego się, załączonych do akt sprawy, pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, że odwołujący się znalazł się w szeregach aparatu bezpieczeństwa państwa w strukturach(...), na skutek własnych starań, z własnej woli (podanie o przyjęcie do pracy w organach Służby Bezpieczeństwa z 24 stycznia 1973 r.). We wniosku skierowanym do (...) i (...) w Ł. odwołujący się zaznaczył, że pracę w szeregach (...) uznałby za zaszczyt.

Z dniem 16 marca 1973 r. odwołujący się został przyjęty do służby w (...)i mianowany funkcjonariuszem w okresie służby przygotowawczej, na stanowisko wywiadowcy (...) w (...) w Ł.. Następnie, po miesiącu od podjęcia służby, tj. od 16 kwietnia 1973 r. S. K. pełnił służbę jako (...) w Ł.. Przez pierwsze dwa miesiące pracy odwołujący się zapoznawał się ze specyfiką pracy w (...) oraz ogólnymi zasadami pracy Służby Bezpieczeństwa. W celach szkoleniowych dokonywał też analizy materiałów z prowadzonych postępowań. We wniosku personalnym z 20 września 1973 r. wskazano na zdyscyplinowanie i obowiązkowość S. K., który mimo krótkiego stażu pracy rzetelnie wywiązywał się z nałożonych na niego i planowanych obowiązków, co „szczególnie widoczne jest to na odcinku typowania i opracowywania źródeł informacji, zapewnienia dopływu informacji operacyjno – politycznych w przydzielonym zagadnieniu”. Od początku zatem służby, wbrew twierdzeniom samego odwołującego się, wykonywał on zadania typowe dla funkcjonowania Służby Bezpieczeństwa i nie były to jedynie czynności przygotowawcze, a merytoryczne. Od początku służby aktywnie podejmował się działań właściwych dla pracy operacyjnej jednostki, do której został przydzielony. W opiniach służbowych podkreślano jego silną wewnętrzną motywację i determinację do podejmowania działań operacyjnych.

Od 22 października 1973 r. do 20 lipca 1974 r. był słuchaczem (...) w W.. W tym czasie zajmował już stanowisko(...), podkreślano, że poczynił postępy w pracy operacyjnej zarówno na odcinku znajomości problematyki (...) jak i ogólnych zasad i metod działania (...). Przyznano mu dodatek operacyjny. Oceniano go jako chętnego i pilnego co „rokuje mu szybką adaptację i pełną przydatność operacyjną”. Po ukończeniu (...), odwołujący się powrócił do (...), a następnie na swój wniosek 16 października 1974 r. został przeniesiony służbowo i mianowany na stanowisko (...) w (...) w redakcji czasopisma (...), gdzie pracował do 15 grudnia 1985 r. (ten okres służby w czasopiśmie od 26 października 1974 r. do 15 grudnia 1985 r. nie jest kwalifikowany jako służba na rzecz totalitarnego państwa).

Z dniem 16 grudnia 1985 r. ubezpieczony objął stanowisko specjalisty (...), a następnie od 1 lipca 1986 r. stanowisko (...) i kolejno – z dniem 1 października 1988 r. – stanowisko(...) w tym wydziale. W tym czasie kierował zespołami kontrolującymi pracę polityczno – wychowawczą w jednostkach organizacyjnych resortu. Współuczestniczył w opracowywaniu materiałów analitycznych dla potrzeb kierownictwa resortu. Był autorem licznych dokumentów, analiz, ocen dotyczących pracy polityczno – wychowawczej resortu. Opracowania te zyskiwały wysoką ocenę przełożonych, co stanowiło podstawę do wniosku o mianowanie go podpułkownikiem (...) na rok przed terminem.

Był lektorem (...).

W czasie służby S. K. otrzymywał awanse w stopniu. Służbę rozpoczynał w stopniu kaprała (...), kończył w stopniu podpułkownika (...).

S. K. w latach 1978 – 1989 otrzymywał odznaczenia państwowe m.in.: (...), Brązową Odznakę (...), Brązowy Medal (...), (...).

S. K. brał udział w typowaniu i opracowywaniu źródeł informacji (wniosek personalny z 20 września 1973 r.).

W dokumentach służbowych zwracano uwagę na czynny udział S. K. w życiu polityczno-społecznym jednostki, posiadanie statusu członka egzekutywy oddziałowej jednostki (...), materialistyczny światopogląd, zaangażowanie, wyrobienie pod względem politycznym (charakterystyka z 11 października 1973 r., opinia służbowa z 20 lipca 1974 r., wniosek z 10 sierpnia 1974 r., opinia służbowa z 5 grudnia 1985 r., wniosek z 5 czerwca 1986 r., opinia służbowa z 10 czerwca 1986 r., opinia służbowa z 15 września 1988 r., wniosek z 23 września 1988 r., wniosek z 1 czerwca 1989 r.).

Decyzją organu emerytalno-rentowego z 5 marca 1998 r. przyznano (...) od 1 kwietnia 1998 r., prawo do świadczenia emerytalnego. Ustalona emerytura z tytułu wysługi lat wyniosła 75 % podstawy wymiaru, tj. kwotę 3.271,13 zł. Decyzją organu emerytalno-rentowego z 1 czerwca 1999 r. przyznano odwołującemu się również prawo do świadczenia rentowego w związku z zaliczeniem go do III grupy inwalidów, uznając związek inwalidztwa ze służbą.

Decyzjami z 28 października 2009 r. oraz 17 grudnia 2009 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. obniżył odwołującemu się wysokość emerytury za okres służby od 16 grudnia 1985 r. do 31 grudnia 1989 r. przyjmując wskaźnik do postawy wymiaru za ten okres służby – 0,7 %.

Prawomocnym wyrokiem z 10 września 2012 r. w sprawie o sygn. XIII U 10713/10 Sąd Okręgowy w Warszawie zmienił zaskarżone decyzje w ten sposób, że okres służby S. K. od 16 grudnia 1985 r. do 31 grudnia 1989 r. został zaliczony w wysokości 2,6 % podstawy wymiaru emerytury.

W związku z wejściem w życie ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym organów rentowy otrzymał Informację nr (...) z (...) o przebiegu służby S. K. na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 16 marca 1973 r. do 15 października 1974 r. oraz od 16 grudnia 1985 r. do 31 lipca 1990 r. i na jej podstawie dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej, określając ją od 1 października 2017 r. na kwotę 2 069,02 zł, a także ponownego ustalenia wysokości renty inwalidzkiej, określając ją od 1 października 2017 r. na kwotę 1.000,00 zł. Z uwagi na prawo do korzystniejszej emerytury świadczenie rentowe nie jest wypłacane.

Przed wydaniem zaskarżonej decyzji emerytalnej wysokość emerytury ubezpieczonego określono decyzją waloryzacyjną z 27 lutego 2017 r. na kwotę 6.915,51 zł brutto, począwszy od 1 marca 2017 r.

(...) 10 marca 2017 r. wystawił informację o przebiegu służby nr (...), z której wynika, że służba S. K. w okresie od 16 marca 1973 r. do 15 października 1974 r. oraz od 16 grudnia 1985 r. do 31 lipca 1990 r. została zakwalifikowana jako służba na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

Decyzjami z 28 lipca 2017 r. ponownie ustalono S. K. wysokość emerytury policyjnej oraz wysokość policyjnej renty inwalidzkiej, obniżając ich wysokość.

Przy ustalaniu nowej wysokości emerytury i renty uwzględniono wysługę emerytalną określoną w zestawieniu dołączonym do decyzji. Z dokumentu tego wynika, że na wysługę S. K. składają się: 6 lat, 10 miesięcy i 13 dni (okres składkowy przed służbą – od 1 września 1965 r. do 24 listopada 1968 r., od 10 grudnia 1968 r. do 31 lipca 1969 r. oraz od 14 października 1969 r. do 9 października 1972 r.), 1 rok i 4 dni (służba w (...)) – od 16 października 1974 r. do 15 grudnia 1985 r. oraz od 1 sierpnia 1990 r. do 31 września 1991 r.), 6 lat, 4 miesiące i 21 dni (służba w (...)) od 7 października 1991 r. do 27 lutego 1998 r.).

S. K. posiada także okresy służby w łącznym wymiarze 6 lat, 2 miesiące i 16 dni, które zostały potraktowane jako służba na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b znowelizowanej ustawy zaopatrzeniowej.

Ustalona emerytura z tytułu wysługi lat, z uwzględnieniem ww. okresu służby na rzecz totalitarnego państwa, wyniosła 66,52% podstawy wymiaru, tj. 5.750,25 zł brutto.

Z kolei ustalona renta inwalidzka z tytułu zaliczenia do II grupy wyniosła 8,33% podstawy wymiaru, tj. 720,08 zł brutto.

Ustalenia co do przebiegu służby odwołującego się w zakresie stanowisk i funkcji, które pełnił, nie budzą wątpliwości, gdyż nie były kwestionowane na etapie postępowania pierwszoinstancyjnego. Treść informacji (...) nie była kwestionowana przez odwołującego się co do przebiegu służby, natomiast jej charakter nie został poddany ocenie przez Sąd pierwszej instancji z punktu widzenia treści dokumentacji zawartej w aktach osobowych oraz zadań realizowanych w jednostkach, w których służba ta była pełniona, co ma istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia. Uzupełnienie ustaleń faktycznych dokonanych przez Sąd Okręgowy okazało się zatem niezbędne z tego względu, że zawartość akt osobowych odwołującego się nie pozostawia wątpliwości, w ocenie Sądu Apelacyjnego, co do charakteru jego służby jako służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu (...) ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, co potwierdza m.in. dokumentacja w tych aktach zawarta.

Powyższe fakty wynikają bezpośrednio z akt osobowych odwołującego się, dostępnych na etapie postępowania przed Sądem pierwszej instancji i niekwestionowanych przez odwołującego się co do ich zgodności z rzeczywistym stanem rzeczy. W świetle treści tych dokumentów zeznania odwołującego się nie mogą zostać uznane za wiarygodne, w szczególności w zakresie opisu czynności, które wykonywał, a które w żadnym razie, jak stwierdził za odwołującym się Sąd pierwszej instancji, nie były ukierunkowane zwalczanie opozycji demokratycznej, związków zawodowych,

stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamanie prawa do wolności słowa i zgromadzeń, prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Taka ocena jest fundamentalnie sprzeczna z zasadami logiki, skoro odwołujący się z zaangażowaniem służył w jednostkach realizujących funkcje państwa totalitarnego: w jednostce wypełniającej zadania (...), w jednostce wykonującej czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności (...), w jednostce odpowiedzialnej za szkolnictwo, dyscyplinę, kadry i ideowo-wychowawcze aspekty pracy w(...), w jednostce nadzorującej prace jednostek wypełniających zadania: wywiadowcze, kontrwywiadowcze, Służby Bezpieczeństwa, czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa, odpowiedzialne za szkolnictwo, dyscyplinę, kadry i ideowo-wychowawcze aspekty pracy w służbie bezpieczeństwa (...), osiągając stawiane przed nim cele i wspierając w ten sposób totalitarne państwo. Zważywszy na powyższe spostrzeżenia odnoszące się do sfery faktycznej sporu nie sposób zgodzić się z oceną charakteru służby odwołującego się (w latach 1973-1974 i 1985-1990), dokonaną przez Sąd Okręgowy.

Analizując charakter służby pełnionej przez odwołującego się uwzględnić należy okoliczności powstania i realia funkcjonowania oraz cele jednostek, w których w ww. latach pełnił on służbę. Najdłuższy okres tej służby przypada na lata 1985 – 1989, kiedy S. K. służył w(...), utworzonym 1 listopada 1981 r., na mocy Zarządzenia nr (...) z 30 października 1981 r. Zarząd ten powstał za kadencji ówczesnego ministra spraw wewnętrznych C. K. i został zorganizowany na wzór wojskowy. Odpowiedzialny był za programowanie, organizowanie, prowadzenie oraz nadzorowanie pracy polityczno-wychowawczej i kulturalno-oświatowej w jednostkach (...), szkołach i ośrodkach szkolenia (...) oraz w jednostkach organizacyjnych (...). Kierunki działań pionu określały uchwały zjazdów PZPR, Komitetu Centralnego i Biura Politycznego, decyzje najwyższych władz państwowych a także rozkazy i zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych, Dyrektora Zarządu Polityczno-Wychowawczego oraz kierowników jednostek i ich zastępców ds. polityczno-wychowawczych. Działalność polityczno-wychowawcza miała być prowadzona przy współpracy i porozumieniu z właściwymi instancjami i organizacjami partyjnymi. Do zakresu działania Zarządu należało m.in. badanie i ocena stanu moralno-politycznego, nastrojów i zdyscyplinowania funkcjonariuszy resortu oraz wypracowywanie w tym zakresie wniosków i zadań dla pracy kierownictwa i aparatu politycznego, jak również informowanie Ministra o wynikach tych badań. Zarząd opracowywał kierunki i zadania pracy polityczno-wychowawczej oraz na ich podstawie plany działania w zakresie polityczno-wychowawczym, informacyjno-propagandowym, kulturalno-oświatowym i społecznym. Opracowywał koncepcje i programy szkolenia politycznego realizowane w jednostkach resortu, organizował i prowadził szkolenie polityczne dla kierowniczej kadry resortu, a także opracowywał wydawnictwa informacyjno-propagandowe i szkoleniowe. Dużą rolę w działalności Zarządu odgrywało inspirowanie środków masowej informacji i propagandy w dziedzinie popularyzacji problematyki resortowej oraz inicjowanie i rozwijanie współpracy z władzami organizacji związkowych i społecznych. Zarząd dokonywał systematycznej kontroli stosowanych form, metod i treści pracy polityczno-wychowawczej w jednostkach organizacyjnych resortu a także uzyskiwanych w niej efektów. Pion Polityczno-Wychowawczy MSW miał współdziałać oraz „wymieniać doświadczenia” z aparatem partyjno-politycznym WOP, NJW MSW, GZP WP jak również z analogicznym aparatem ZSRR i innych państw socjalistycznych. Zarząd Polityczno-Wychowawczy rozwiązany został Zarządzeniem nr 95 Ministra Spraw Wewnętrznych z 21 listopada 1989 r.

https://inwentarz.ipn.gov.pl/archivalCollection?id_a=2033&id_pz=9808&id_s=10366&id_ps=178_78

Okoliczności powstania i organizacja pionu były bezpośrednio związane z powstaniem w Polsce w sierpniu 1980 r. Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego „Solidarność”, co spowodowało kryzys w rozumieniu ówczesnych władz, także wewnątrz PZPR, prowadzący do częściowego rozkładu struktur partyjnych. Oddolny ruch reformatorski objął również Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, w którym na fali przemian wiosną 1981 r. podjęto próby utworzenia Związku Zawodowego Funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej.

Kierownictwo MSW i KG MO nie dopuściło jednak do jego rejestracji, stosując represje wobec milicyjnych związkowców. Ponadto w obliczu przygotowań do wprowadzenia stanu wojennego i „rozprawy” z opozycją uznano za konieczne zorganizowanie w resorcie wzorem wojskowym aparatu politycznego dyscyplinującego kadry SB i MO. W tych okolicznościach 30 października 1981 r.

C. K. wydał zarządzenie, na podstawie którego utworzony został Zarząd Polityczno-Wychowawczy MSW oraz odpowiednie stanowiska ds. polityczno-wychowawczych w poszczególnych jednostkach organizacyjnych centrali (zastępcy dyrektorów lub inspektorzy). Realizując wytyczne instancji partyjnych i ministra, zarząd odpowiadał za kształtowanie socjalistycznego światopoglądu funkcjonariuszy, badał i oceniał ich nastroje oraz stan moralno-polityczny, prowadził szkolenia polityczne dla kadr kierowniczych ministerstwa, opracowywał wydawnictwa informacyjno-propagandowe i szkoleniowe, popularyzował tematykę resortową w środkach masowego przekazu. W terenie zadania zarządu realizowały wydziały polityczno-wychowawcze KWMO, WUSW, a nadzór nad nimi (jak również nad wydziałami szkolenia) objęli zastępcy komendantów/szefów urzędów ds. polityczno-wychowawczych. Analogiczne stanowiska zastępców powstały także w komendach, urzędach niższego szczebla oraz w jednostkach ZOMO (Aparat bezpieczeństwa w Polsce. Kadra kierownicza, tom III, 1975–1990, red. Paweł Piotrowski, Warszawa 2008; Henryk Dominiczak, Organy bezpieczeństwa PRL 1944–1990. Rozwój i działalność w świetle dokumentów MSW, Warszawa 1997; Historyczno-prawna analiza struktur organów bezpieczeństwa państwa w Polsce Ludowej (1944–1990). Zbiór studiów, red. Adrian Jusupović, Rafał Leśkiewicz, Warszawa 2013).

W początkowym okresie od 16 kwietnia 1973 r. (od 16 marca do 15 kwietnia 1973 r. (...) w Ł.) S. K. podjął służbę w(...) w Ł., który był terenowym odpowiednikiem funkcjonowania Departamentu IV MSW. Departament ten został zorganizowany 15 czerwca 1962 r. Jednostka powstała na bazie Wydziału V Departamentu III MSW zajmującego się zwalczaniem „wrogiej” działalności kościoła.

Podstawą jej utworzenia były dwa akty powołujące Departament IV, a mianowicie: Zarządzenie nr 0105/62 Ministra Spraw Wewnętrznych Władysława Wichy z 9 czerwca 1962 r. oraz Zarządzenie organizacyjne nr 062/org Ministra Spraw Wewnętrznych z 9 czerwca 1962 r. Ww. jednostka odpowiedzialna była „ za

zabezpieczenie zasad ustrojowych PRL przed zagrożeniami wrogą oraz szkodliwą antypaństwową działalnością polityczną, społeczną i ideologiczną, podejmowaną z pozycji wyznaniowych”. W Komendach Wojewódzkich MO powstały Wydziały IV (a w nich grupy i sekcje) na mocy zarządzenia organizacyjnego nr 083 z 4 lipca 1962 r. Początkowo w skład Departamentu IV wchodziły trzy wydziały: I, II, III. W 1963 r. powołano Wydział IV, a w 1971 r. Wydział V. Ostatecznie w latach 1962-1977 funkcjonowały następujące wydziały: - Wydział I – zajmował się klerem świeckim: kurialistami, klerem parafialnym, profesorami i wykładowcami KUL, Akademii Teologii Katolickiej, wyższych seminariów duchownych, studentami i alumnami, a także osobami świeckimi kontaktującymi się z klerem świeckim. - Wydział II – zajmował się działalnością stowarzyszeń katolickich, m. in: PAX, Polskiego Związku Katolicko-Społecznego, Zjednoczonych Zespołów Gospodarczych, Ośrodka Dokumentacji i Studiów Społecznych, Chrześcijańskiego Stowarzyszenia Społecznego, klubów inteligencji katolickiej, środowiska katolików świeckich skupionych wokół ruchu „Znak” i wokół miesięcznika „Więź”, aktywu świeckiego i duszpasterstw stanowo-zawodowych, działaczy katolickich z Europy Zachodniej przyjeżdżających do Polski. -Wydział III – zajmował się środowiskiem Świadków Jehowy oraz innych wyznań nie rzymskokatolickich. - Wydział IV – zajmował się analizą i informacją bieżącą, prognozami dla kierownictwa - Wydział V – zajmował się klerem zakonnym: kurialistami, klerem parafialnym, profesorami i wykładowcami KUL, Akademii Teologii Katolickiej, wyższych seminariów duchownych, studentami i alumnami zakonnikami oraz osobami świeckimi kontaktującymi się z zakonnikami. W dniu 19 listopada 1973 r. na mocy zarządzenia organizacyjnego ministra spraw wewnętrznych nr 092/org powołano nową komórkę w Departamencie IV – Samodzielną Grupę „D”- do szeroko pojętych działań specjalnych mających na celu dezinformację i dezintegrację wśród duchowieństwa oraz w środowiskach świeckich związanych z Kościołem https://inwentarz.ipn.gov.pl/archivalCollection?id_a=2033&id_pz=9808&id_s=10366&id_ps=17871.

Analiza akt osobowych odwołującego się w zestawieniu z powyższą wiedzą o celach i funkcjach działania(...) oraz (...)w Ł. jako odpowiednika terenowego Departamentu IV MSW, daje uzasadnione podstawy do stwierdzenia, że S. K. w spornym okresie pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, w tym będąc zatrudnionym na początku służby w (...), a w okresie od 16 grudnia 1985 r. do dnia rozwiązania ww. jednostki w charakterze funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa na stanowiskach najpierw (...), następnie (...), następnie (...) i (...). Wynika to bezpośrednio

z akt osobowych odwołującego się, dostępnych na etapie postępowania przed Sądem pierwszej instancji i nie kwestionowanych przez odwołującego się co do ich zgodności z rzeczywistym stanem rzeczy.

W świetle tych faktów nie można zgodzić się ze stwierdzeniem Sądu pierwszej instancji, że działania odwołującego się jako funkcjonariusza (...) nie były skierowane na „zwalczanie opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamanie prawa do wolności słowa i zgromadzeń, prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli”. Taka ocena jest sprzeczna z zasadami logiki, wiedzą powszechną i doświadczeniem życiowym, skoro S. K. z zaangażowaniem i sumiennie wykonywał zlecone mu czynności w jednostkach realizujących typowe dla Służby Bezpieczeństwa wyżej opisane cele, najpierw w (...)w Ł. (w 1973 r.), a od 1985 r. w (...), w którym pełnił także kierownicze funkcje i posłusznie realizował zlecane mu zadania, osiągając stawiane przed nim cele (o czym świadczą opinie i charakterystyki służbowe, przyznawane nagrody), wspierając funkcje totalitarnego państwa. Podobny wniosek należy odnieść do pozostałych, choć krótkotrwałych okresów służby odwołującego się w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej (...) od 1 stycznia 1990 r. do końca służby, czy (...) w Ł.).

Przechodząc do odniesienia się do podniesionych w apelacji zarzutów w pierwszej kolejności ocenie należy poddać zarzuty naruszenia prawa procesowego, których zasadność ma wpływ na trafność zastosowania przez Sąd pierwszej instancji

prawa materialnego. Organ rentowy zarzucił w apelacji naruszenie szeregu przepisów postępowania, i chociaż sama apelacja ostatecznie okazała się w części zasadna, to powyższe zarzuty w zdecydowanej większości okazały się nietrafne. Istota problemu w niniejszej sprawie sprowadzała się bowiem przede wszystkim do oceny poprawności zastosowania wykładni regulacji materialnoprawnych.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 252 k.p.c. należy zauważyć, że w ocenie apelującego przejawem tego uchybienia było bezpodstawne uznanie przez Sąd pierwszej instancji, wbrew ustaleniom dokonany w toku postępowania dowodowego, że służba odwołującego się nie stanowi „służby na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu ustawy zaopatrzeniowej. Zdaniem Sądu Apelacyjnego organ rentowy formułując ten zarzut w istocie kwestionował prawidłowość zastosowania przez Sąd Okręgowy materialnoprawnej podstawy rozstrzygnięcia błędnie wskazując, że Sąd ten zakwestionował informację o przebiegu służby sporządzoną przez (...). Zarzut ten został przez skarżącego wadliwie ujęty, gdyż Sąd Okręgowy nie zakwestionował informacji o przebiegu służby, co jasno wynika z treści uzasadnienia, lecz zakwestionował kwalifikację tej służby jako służby na rzecz totalitarnego państwa ze względu na to tylko, że była to służba pełniona w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Stanowisko to Sąd Okręgowy wyjaśnił trafnie wskazując, że nie jest związany przyjętą przez organ rentowy, u podstaw decyzji, kwalifikacją prawną służby odwołującego się dokonaną przez (...) Zarzut tak sformułowany nie dotyczy zatem samych ustaleń faktycznych, lecz ich interpretacji w postaci sformułowanych przez Sąd wniosków przez pryzmat materialnoprawnej podstawy rozstrzygnięcia. Należy zatem do sfery prawa materialnego i jego wykładni, o czym będzie mowa niżej.

Trzeba w tym miejscu wskazać, że informacja o przebiegu służby odwołującego się, przedstawiona przez (...), nie jest dla sądu powszechnego prowadzącego sprawę z zakresu ubezpieczeń społecznych wiążąca. Słusznie zatem zwrócił na to uwagę Sąd pierwszej instancji. Kontrola zaskarżonych decyzji organów rentowych polega przede wszystkim na możliwości przeprowadzenia niczym nieograniczonego postępowania dowodowego przez sąd powszechny w zakresie faktów stanowiących podstawę ich wydania. Za słusnością tego stanowiska przemawia utrwalone od lat orzecznictwo sądów powszechnych i Sądu Najwyższego. Przypomnieć należy, że już w postanowieniu Sądu Najwyższego z 9 grudnia 2011 r. (sygn. II UZP 10/11) wyrażono stanowisko, że sąd powszechny, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno- Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez (...)zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa

państwa). Związanie to obejmuje jedynie organ emerytalny, który przy wydawaniu decyzji musi kierować się danymi zawartymi w informacji o przebiegu służby. Ustalenia faktyczne i interpretacje prawne (...) 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.

Odnosząc się do tego zarzutu należy przywołać także ugruntowany i trafny pogląd, przypomniany przez Sąd Najwyższy m.in. w uchwale z 16 września 2020 r. (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 (...), która może być podważana. W kwestii tej zwrócono uwagę na ograniczone możliwości odniesienia się do treści informacji przez osobę, której ta informacja dotyczy, skoro w czasie jej sporządzenia nie ma ona żadnego na nią wpływu. Funkcjonariusz, którego informacja dotyczy nie może w ramach procedury jej sporządzania, złożyć wniosków dowodowych, przedstawić twierdzeń, które mogłyby wpłynąć na jej treść. Nie ma także trybu administracyjnego zaskarżenia takiej informacji, jej zakwestionowania, poddania kontroli choćby formalnej. Zagadnienie to było przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego, który w uzasadnieniu wyroku z 24 lutego 2010 r. (w sprawie 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 (...), została połączona z prawem zaskarżenia decyzji organu emerytalnego, a w konsekwencji z prawem do rozpoznania istoty sprawy przez sąd powszechny. Nie sposób zatem uznać, że ustawodawca pozbawił osoby, których dotyczy kwestionowana regulacja, prawa sądowej kontroli informacji sporządzonej przez (...). Informacja o przebiegu służby jest oświadczeniem wiedzy i nie rozstrzyga konkretnej sprawy administracyjnej, ma charakter stricte informacyjny i stanowi jedynie urzędowe potwierdzenie faktów, wynikających z akt osobowych funkcjonariusza. Władczym rozstrzygnięciem wobec skarżącego jest decyzja organu emerytalnego w przedmiocie ustalenia wysokości świadczenia, która podlega kontroli sądowej przed sądem powszechnym, który rozpoznając sprawę, jest uprawniony do weryfikacji informacji (...) w postępowaniu dowodowym przy zastosowaniu przepisów postępowania cywilnego. Każdy istotny fakt w postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych może być dowodzony wszelkimi środkami dowodowymi, które sąd uzna za pożądane, a ich dopuszczenie za celowe. Ukształtowane wieloletnią praktyką orzecznictwo Sądu Najwyższego jednoznacznie akceptuje takie rozwiązanie, że okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość mogą być udowodniane wszelkimi środkami dowodowymi przewidzianymi w Kodeksie postępowania cywilnego (wyroki: z 14 czerwca 2006 r., I UK 115/06, z 9 kwietnia 2009 r., I UK 316/08, z 16 czerwca 2011 r., III UK 213/10, z 11 sierpnia 2016 r., II UK 323/15, z 11 października 2016 r., I UK 356/15), zaś art. 247 k.p.c., wprowadzający ograniczenia dowodzenia zeznaniami świadków przeciwko osnowie lub ponad osnowę dokumentu obejmującego czynność prawną, nie ma zastosowania w tych sprawach (wyrok z 16 czerwca 2016 r., III PK 139/15). Oznacza to, że formalne badanie dokumentów, co do których nie istnieje inna procedura pozwalająca zwalczać ustalenia faktyczne czy też 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 TS z 22 marca 2000r., C-7/98, D. Krombach v. A. Bamberski). Skoro sądu powszechnego nie wiąże informacja o przebiegu służby, to w razie stosownego zarzutu przeciwko osnowie tej informacji, sąd jest zobowiązany do rekonstrukcji jej przebiegu w konkretnym wypadku. Odwołujący się ma prawo zwalczać fakty, wynikające z informacji (...), które podlegają swobodnej ocenie Sądu, zgodnie z art. 233 § 1 k.p.c., w szczególności co do długości okresu pełnienia służby, jej historycznego umiejscowienia w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., charakteru, miejsca pełnienia służby, zajmowanych stanowisk czy stopni służbowych. Co istotne i na co zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w ww. uchwale z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20) i na co zwrócono uwagę w doktrynie, podczas weryfikacji przebiegu służby należy sięgać do opinii służbowych funkcjonariuszy (B. Jaworski: System opiniowania funkcjonariuszy służb mundurowych, 2019 nr 87, s. 105).

Zasadny był natomiast zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c., który miał polegać na uznaniu przez Sąd pierwszej instancji, że służba odwołującego się nie polegała na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, podczas gdy ze zgromadzonego materiału dowodowego jednoznacznie wynika, że w okresie od 16 marca 1973 r. do 15 października 1974 r. oraz od 16 grudnia 1985 r. do 31 lipca 1990 r. odwołujący się pełnił służbę w szeregu jednostek, które wymienia art. 13b ustawy, co nakazywało, z przyczyn szeroko wyżej omówionych, wysnuć wniosków przeciwnych co do charakteru służby odwołującego się.

Z opinii służbowych, wniosków personalnych i charakterystyk służbowych, zawartych w aktach osobowych odwołującego się za lata 1973-1974 i 1985-1990 wynika, że identyfikował się on w pełni z ówczesnym totalitarnym ustrojem, który czynnie i aktywnie wspierał z dużym zaangażowaniem wykonując zlecone mu zadania, wykazując przy tym dyspozycyjność, inicjatywę, rzetelność, sumienność i zaangażowanie, zasługując na pochwały, nagrody i awanse.

Mając na uwadze przytoczony przebieg służby odwołującego się, przy uwzględnieniu charakteru czynności wykonywanych w poszczególnych jednostkach (w jednostce wypełniającej zadania Służby Bezpieczeństwa, w jednostce wykonującej (...) niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa, w jednostce odpowiedzialnej (...), w jednostce (...)), w ocenie Sądu Apelacyjnego istnieje wewnętrzna sprzeczność w sformułowanej przez Sąd Okręgowy tezie, że odwołujący się nie wykonywał zadań ukierunkowanych na zwalczanie opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamanie prawa do wolności słowa i zgromadzeń, prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli.

Teza ta okazała się całkowicie dowolna, nie znajdując uzasadnienia w zawartości akt osobowych odwołującego się w konfrontacji z celami działania organów Służby Bezpieczeństwa, w których pełnił on służbę.

Należy mieć przy tym na uwadze, że co do zasady Służba Bezpieczeństwa, której funkcjonariuszem był odwołujący się, zajmowała się łamaniem wolnościowych praw człowieka, praw wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniem prawa do życia, własności i bezpieczeństwa obywateli, podejmowaniem stanowczych i niekiedy radykalnych działań mających na celu zwalczanie starań opozycji skierowanych na odzyskanie przez Polskę niepodległości i suwerenności. Taki był cel i sens funkcjonowania Służby Bezpieczeństwa, zaś każdy, kto podejmował w niej służbę, zwłaszcza w latach 70-tych i 80-tych XX wieku, zdawał sobie sprawę jakim celem godzi się służyć. Zważywszy na treść uchwały Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. (sygn. III UZP 1/20), którą powołał Sąd Okręgowy stwierdzając, że kierował się sformułowanymi w jej uzasadnieniu zaleceniami, w konfrontacji z analizą treści dokumentów zawartych w aktach osobowych odwołującego się, dostępnych na etapie postępowania w pierwszej instancji, stwierdzić należy, że jej istotę Sąd ten pominął, nie uwzględniając przy formułowaniu wniosków wynikających z oceny dowodów, treści dokumentacji zawartej w aktach osobowych.

Rozważania w zakresie materialnoprawnej podstawy rozstrzygnięcia należy podzielić na dwie części, jedną odnoszącą się do służby odwołującego się w okresie od 16 marca 1973 r. do 15 października 1974 r. oraz od 16 grudnia 1985 r. do 31 lipca 1990 r. i drugą, dotyczącą okresów składkowych przed służbą (od 1 września 1965 r. do 24 listopada 1968 r., od 10 grudnia 1968 r. do 31 lipca 1969 r., od 14 października 1969 r. do 9 października 1972 r.), okresu służby w (...) niebędącej służbą na rzecz państwa totalitarnego (od 16 października 1974 r. do 15 grudnia 1985 r.) oraz kontynuacji służby po 31 lipca 1990 r. (w (...) oraz w (...)) aż do ostatecznego zwolnienia z niej w 1998 r.

Odnosząc się zatem do zarzutów naruszenia przepisów prawa materialnego, sformułowanych w apelacji, w części dotyczącej służby na rzecz totalitarnego państwa, należy się z nimi w części zgodzić.

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 2009 r.) regulację dającą podstawę do obniżenia emerytur osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa państwa rozumianą jako służba na

rzecz totalitarnego państwa. Ustawa nowelizująca, definiując w dodanym do ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy art. 13b nowe pojęcie „służby na rzecz państwa totalitarnego”, obniżyła świadczenia emerytalne, przyjmując w nowym art. 15c, że w przypadku osoby, która pełniła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, i która pozostawała w służbie przed 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi: 0% podstawy wymiaru – za każdy rok „służby na rzecz totalitarnego państwa” oraz 2,6 % podstawy wymiaru – za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, la oraz 2-4 ustawy zaopatrzeniowej.

Jak jednak wspomniano, pierwsze zmiany w przepisach ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy wprowadziła ustawa nowelizująca ustawę o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z 2009 r., obniżając część przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa. Przywołanie tej nowelizacji ma znaczenie przez analogię w warstwie aksjologicznej. Cel, któremu miała służyć ta regulacja wyraźnie wynikał z preambuły tej ustawy, w której ustawodawca kierując się zasadą sprawiedliwości społecznej wykluczającą tolerowanie i nagradzanie bezprawia wskazał, że system władzy komunistycznej opierał się głównie na rozległej sieci organów bezpieczeństwa państwa, spełniającej w istocie funkcje policji politycznej, stosującej bezprawne metody, naruszające podstawowe prawa człowieka, zwalczające organizacje i osoby broniące niepodległości i demokracji, przy jednoczesnym wyjęciu sprawców spod odpowiedzialności i rygorów prawa. Dostrzeżono wówczas, że funkcjonariusze organów bezpieczeństwa państwa pełnili swoje funkcje, korzystając z licznych przywilejów materialnych i prawnych w zamian za utrwalanie niehumanitarnego 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 2009 r. 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 ze zm., dalej jako „ustawa lustracyjna”). W myśl art. 15b ust. 1 pkt 1 tej noweli służba w określonych podmiotach została potraktowana jak okres nieskładkowy, to jest 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1994-1990. W orzecznictwie jednoznacznie stwierdzono, że tak obniżone świadczenie nie narusza zasady równości lub proporcjonalności świadczeń, bowiem uzyskane przywileje nie podlegają ochronie z racji działań ukierunkowanych na zwalczanie przyrodzonych praw człowieka i tym samym funkcjonariusze pełniący przed 1990 r. służbę w organach bezpieczeństwa państwa nie mają moralnego tytułu do domagania się utrzymania przywilejów zaopatrzeniowych za okresy zniewalania dążeń niepodległościowych (m.in. uchwała Sądu Najwyższego z 3 marca 2011 r., sygn. II UZP 2/11).

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

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

świadczeń emerytalnych 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 i wspierających funkcje komunistycznego ustroju politycznego, a więc w organach i instytucjach, które systemowo naruszały przyrodzone prawa człowieka i rządy prawa.

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

W tym kontekście godzi się przypomnieć orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, który uznał za zgodne z Konstytucją postanowienia ustawy nowelizującej ustawę zaopatrzeniową z 2009 r. (wyroki: z 24 lutego 2010 r., sygn. K 6/09, z 11 stycznia 2012 r., sygn. K 36/09) w sferze wartości, jakim ta regulacja miała służyć, gdyż są one zgodne w tym zakresie z celami, jakim służyć ma ustawa nowelizacyjna z 16 grudnia 2016 r.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził wówczas, że wspólnym mianownikiem aksjologicznym jest niewątpliwie dezaprobatą dla metod i praktyk służby bezpieczeństwa (wyrok z 28 kwietnia 1999 r., sygn. K 3/99), 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 (wyrok z 11 maja 2007 r., K 2/07). Trybunał Konstytucyjny uznał, że demokratyczne państwo oparte na rządach prawa dysponuje wystarczającymi środkami, aby zagwarantować, że sprawiedliwości stanie się zadość. 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) 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 2010 r. (sygn. K 6/09) Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, że przepisy ustawy „dezubekizacyjnej” z 2009 r. 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 wdrożeniu 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 cztery razy od najniższej gwarantowanej emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, zwracając tym samym uwagę, że cel zakładany przez ustawodawcę w 2009 r. nie został osiągnięty.

Trybunał zauważył również, że ustawodawca był upoważniony, mimo upływu wielu 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 niekorzyść. Trybunał stwierdził także, że ochrona praw nabytych nie oznacza nienaruszalności tych praw i nie wyklucza stanowienia regulacji mniej korzystnych. Trybunał Konstytucyjny bowiem wielokrotnie

podkreślał, że odstąpienie od zasady ochrony praw nabytych jest dopuszczalne, jeżeli przemawiają za tym inne zasady, normy lub wartości konstytucyjne. Według utrwalonego stanowiska Trybunału zasada ochrony praw nabytych nie ma zastosowania do praw nabytych niesłusznie lub niegodziwie, a także praw niemających oparcia w założeniach obowiązującego w dacie orzekania porządku konstytucyjnego. Uprzywilejowane prawa emerytalne nabyte przez funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa 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 dyktatorskiego reżimu.

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 było w 2009 r. 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. Uzyskany efekt wskazał, że przeciętna emerytura funkcjonariusza organów bezpieczeństwa Polski Ludowej w styczniu 2010 r. została obniżona średnio zaledwie o niecałe 500 zł, przewyższając znacząco w dalszym ciągu przeciętną emeryturę wypłacaną w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych. Takie obniżenie wysokości świadczeń emerytalnych w niewielkim stopniu jedynie 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.

Mając na uwadze przytoczone wyżej poglądy Trybunału Konstytucyjnego, należy zauważyć, że w istocie założony przez ustawodawcę w 2009 r. cel (tj. obniżenie emerytur funkcjonariuszom organów bezpieczeństwa państwa do poziomu przeciętnego w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych) nie został osiągnięty, wobec czego naprawa tego stanu rzeczy stanowiła ratio legis ustawy nowelizacyjnej z 2016 r.

W omawianym kontekście nie można pominąć dorobku orzeczniczego sądów powszechnych i Sądu Najwyższego, jaki powstał w wyniku licznych odwołań od decyzji obniżających wysokość świadczeń emerytalnych na podstawie ustawy „dezubekizacyjnej” z 2009 r., przydatnego także dla wykładni przepisów obniżających świadczenia na gruncie ustawy z 2016 r. Na szczególną uwagę zasługuje w tej mierze uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z 3 marca 2011r. (II UZP 2/11), w którym wskazano, że ustawa z 2009 r. nie stanowi jakiegokolwiek naruszenia powszechnej zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych przez osoby pełniące służbę w organach bezpieczeństwa totalitarnego państwa, które stosowały bezprawne, niegodne lub niegodziwe akty lub metody przemocy politycznej wobec innych obywateli, w porównaniu do standardów świadczeń# uzyskiwanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego. Sąd Najwyższy zwrócił wówczas uwagę na nadal mniej korzystne uregulowanie uprawnień emerytalno-rentowych ofiar systemu represji politycznych stosowanych przez organy bezpieczeństwa państwa totalitarnego, podczas gdy stosującym represje polityczne przysługiwał korzystniejszy współczynnik liczony od podstawy wymiaru emerytury zaopatrzeniowej za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa, liczony od ostatniego, z reguły najwyższego uposażenia służbowego.

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

zaopatrzeniowych za okresy zwalczania dążeń niepodległościowych, wolnościowych i demokratycznych narodu polskiego.

Mając zatem na uwadze przytoczone wyżej spostrzeżenia należy stwierdzić, że założony przez ustawodawcę w 2009 r. cel (tj. obniżenie emerytur funkcjonariuszom organów bezpieczeństwa państwa do poziomu przeciętnego w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych) nie został osiągnięty. Tej okoliczności Sąd Okręgowy nie wziął jednak pod uwagę, przyjmując założenie, że krzywdą dla odwołującego się jest obniżenie wysokości jego świadczenia emerytalnego do przeciętnego poziomu z systemu powszechnego.

Nie można tracić z pola widzenia, że ustawa nowelizująca z 2016 r. została uchwalona celem ograniczenia uprawnień emerytalnych oraz rentowych osób o szczególnym statusie społecznym – pracowników aparatu bezpieczeństwa PRL, zaś u podstaw omawianego ograniczenia leżało powszechne poczucie naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej przez dalsze utrzymywanie zasad ustalania wysokości świadczeń emerytalnych na uprzywilejowanych zasadach. Osoby pełniące służbę w wymienionych w ustawie instytucjach (w tym również odwołujący się) otrzymywały uposażenia na znacznie korzystniejszych zasadach, niż inni obywatele. Jednocześnie podstawę nabycia tych „uprzywilejowanych” świadczeń stanowiła praca na rzecz ogólnie pojmowanego aparatu bezpieczeństwa państwa i z punktu widzenia wartości wynikających z ww. konstytucyjnie gwarantowanych zasad, powinna być kwalifikowana jako naganna moralnie. Służba odwołującego się w wymienionych wyżej szczegółowo jednostkach państwa totalitarnego przyczyniała się do naruszeń praw i wolności gwarantowanych przez Konstytucję RP i powinna być traktowana jako okoliczność uzasadniająca obniżenie przyznanych świadczeń emerytalnych na podstawie przepisów omawianej ustawy i pozbawienie przyznanych wcześniej przywilejów.

Ustawodawca w nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej z 16 grudnia 2016 r. precyzując pojęcie służby na rzecz totalitarnego państwa przez stworzenie odrębnego, od katalogu zawartego w ustawie lustracyjnej wykazu jednostek, w których tak określona służba była wykonywana, nie bez przyczyny uznał, że w organach bezpieczeństwa państwa PRL pełnili służbę funkcjonariusze, których znaczenie dla efektywnego funkcjonowania aparatu represji w totalitarnym państwie było zróżnicowane z punktu oceny „ciężaru gatunkowego” realizowanych przez nich zadań. Były wśród nich funkcje i stanowiska o charakterze kluczowym, zasadniczym, wiodącym, ale były też funkcje pomocnicze, wspierające, których znaczenie dla całokształtu sprawnego działania organów bezpieczeństwa, było nie mniej istotne. Brak przy tym wyłączenia spod regulacji ustawy nowelizującej określonych funkcjonariuszy, których zadania były pomocnicze, czy uboczne, nie był przypadkowy, gdyż wynikał z uzasadnionego przekonania, że komunistyczny ustrój totalitarny opierał się na sprawnym działaniu organów bezpieczeństwa państwa tworzących celowo skonstruowany i niezwykle rozbudowany organizm, w którego strukturze każdy element przyczyniał się do skutku polegającego na zwalczaniu niepodległościowej opozycji demokratycznej, łamaniu praw człowieka i obywatela, zwalczaniu związków zawodowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności, pokoju i bezpieczeństwa obywateli.

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

Jak wynika z analizy akt osobowych odwołującego się, na co wskazano już wyżej, identyfikował się on ideologicznie w pełni z ówczesnym totalitarnym ustrojem, który czynnie i aktywnie wspierał, wykonując z zaangażowaniem polecone mu zadania. Dodatkowo podkreślić należy, że z ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jednoznacznie wynika, że sama przynależność służbowa do struktur organów bezpieczeństwa państwa, niekwestionowana na gruncie niniejszej sprawy, i wykonywanie zadań, chociażby o charakterze pomocniczym, wspierającym, w ramach służby w tych organach, została przez ustawodawcę zakwalifikowana jako służba na rzecz państwa totalitarnego.

Założenie, że obniżenie świadczenia przewidziane ustawą nowelizującą wymaga wykazania dowodowego popełnienia przez funkcjonariusza konkretnych indywidualnych czynów skierowanych przeciwko powszechnie akceptowanym dla państwa demokratycznego, wartościom, jest nietrafne nie tylko ze względu na powyższą kwestię, ale także z uwagi na oczywiste w tym zakresie trudności dowodowe. Powszechnie wiadomo, że dokumenty organów bezpieczeństwa państwa w okresie zbliżającej się w 1989 r. transformacji, a także w następnych latach, były na masową skalę niszczone, zaś zakres informacji dotyczących konkretnych działań, zawartych w aktach osobowych funkcjonariuszy jest bardzo ograniczony, co uniemożliwia ustalenie zarzutów mogących być kwalifikowane jako quasi karne przewinienia. Nade wszystko jednak brak jest ku temu jakichkolwiek podstaw w treści omawianych przepisów ustawy zaopatrzeniowej przy niewątpliwym braku takich intencji po stronie ustawodawcy.

Wobec powyższych ustaleń i rozważań Sąd Apelacyjny uznał apelację organu rentowego co do zasady za trafną w odniesieniu do okresu służby odwołującego się od 16 marca 1973 r. do 15 października 1974 r. oraz od 16 grudnia 1985 r. do 31 lipca 1990 r., w szczególności w zakresie wyżej omówionych naruszeń prawa materialnego, wobec czego Sąd drugiej instancji zmienił częściowo zaskarżony wyrok, uznając odwołanie S. K. od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. z 28 lipca 2017 r. w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej w części wskazanej w punkcie I. wyroku za bezzasadne.

Odmierna ocena i konsekwencje prawne dotyczą natomiast okresów składkowych S. K. przed służbą (od 1 września 1965 r. do 24 listopada 1968 r., od 10 grudnia 1968 r. do 31 lipca 1969 r., od 14 października 1969 r. do 9 października 1972 r.), okresu służby(...) niebędącej służbą na rzecz państwa totalitarnego (od 16 października 1974 r. do 15 grudnia 1985 r.) oraz okresu służby S. K. po 31 lipca 1990 r., do której pełnienia został powołany, po przebytej pozytywnie weryfikacji. W zakresie rozstrzygnięcia dotyczącego ww. okresu służby Sąd Apelacyjny uznaje zaskarżony wyrok za trafny, powołując jednak odmienną argumentację. Sąd Okręgowy nie dostrzegł bowiem żadnej różnicy pomiędzy tymi różnymi co do istoty okresami, których kwalifikacja co do zasady musi być całkowicie odmienna.

Wskazać należy, że zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2023 r. poz. 1280, zwanej „ustawą zaopatrzeniową”), emerytura policyjna przysługuje funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, który w dniu zwolnienia posiada 15 lat służby w Policji, z wyjątkiem funkcjonariusza, który ma ustalone prawo do emerytury określonej w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, obliczonej z uwzględnieniem okresów służby i okresów z nią równorzędnych. W świetle tej regulacji dotyczącej zasad nabywania emerytury policyjnej należy wskazać, że odwołujący się w okresie służby, która nie została zakwalifikowana jako pełniona na rzecz totalitarnego państwa, legitymuje się okresem wysługi emerytalnej wynoszącym 18 lat 8 miesięcy i 21 dni, a więc przekraczającym 15 lat. Emerytura obliczona z uwzględnieniem całego tego okresu wysługi stanowi 66,52% podstawy wymiaru.

Jednocześnie przepis art. 15c ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej stanowi, że w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa wysokość emerytury obliczana jest na zasadach wskazanych w tym przepisie, czyli przyjmuje się 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, 2,6% za każdy rok służby lub okresów równorzędnych (art. 15 ust. 1), zaś wysokość emerytury nie może być wyższa od przeciętnej emerytury wypacanej przez ZUS (art. 15c ust. 3), przy czym przepis art. 15 ust 1-3a ustawy stosuje się odpowiednio.

W ramach rozważań prawnych odnoszących się do kwestii redukcji sumarycznego świadczenia także co do służby po 31 lipca 1990 r. i przed tą datą nie kwalifikowanej jako służba na rzecz totalitarnego państwa, należy zwrócić uwagę na niespójność systemową przepisów ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, po nowelizacji ustawą z 16 grudnia 2016 r., jak również sprzeczność niektórych jej unormowań z deklarowanym celem, którym jest pozbawienie przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy Policji, którzy nabyli je z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. W omawianej sprawie mamy bowiem do czynienia z sytuacją, w której suma okresów służby

poza okresem zakwalifikowanym jako służba na rzecz totalitarnego państwa, w tym po transformacji ustrojowej, dawała podstawę do ustalenia emerytury na ww. poziomie.

Interpretacyjne dyrektywy systemowe opierają się na założeniu spójności i braku sprzeczności wewnętrznej przepisów składających się na system prawa, w którym nie powinny występować normy niezgodne ze sobą, czy wykluczające się wzajemnie. Nakazują one w taki sposób ustalić znaczenie normy, aby nie była ona sprzeczna z innymi normami należącymi do tego samego systemu prawa.

Mając powyższe na uwadze wskazać należy, że z jednej strony przepis art. 12 ustawy zaopatrzeniowej gwarantuje funkcjonariuszowi pełniącemu służbę w Policji (jednostce należącej do jej struktury) emeryturę po 15 latach służby w wysokości określonej w art. 15 ust. 1, z drugiej zaś przepis art. 15c ust. 3 stanowi, że emerytura osoby pełniącej służbę na rzecz totalitarnego państwa (nawet jeśli taka służba była pełniona przez bardzo krótki okres) nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Z literalnego brzmienia tego przepisu wynika, że należy zastosować powyższy mechanizm obniżający świadczenie do każdego funkcjonariusza, także takiego, który nie nabył przywileju emerytalnego wskazanego w ww. art. 12 wyłącznie z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Wykładnia językowa tego przepisu stoi zatem w sprzeczności zarówno z celem ustawy, którym jest obniżenie świadczeń tym, którzy nabyli przywilej emerytalny z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa jak i z kategorię brzmieniem gwarancyjnych przepisów art. 12, 15 ust. 1 i art. 15c ust. 1 który odsyła do stosowania art. 15 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej. Mechanizm określony w art. 15c ust. 3 w istocie niweczy uprawnienie funkcjonariusza do przyjęcia przy ustalaniu podstawy wymiaru świadczenia okresów, co do których ustawa nakazuje przyjąć wskaźnik 1,3% lub 2,6%, mimo, że w sposób oczywisty nie dotyczą one służby w strukturach totalitarnego państwa, bo miały miejsce po 31 lipca 1990 r. albo przed tą datą, ale nie są kwalifikowane jako taka służba.

Podkreślić nadto należy, że określone w art. 12 w zw. z art. 15 ust. 1 ustawy przywileje emerytalne funkcjonariusza służb mundurowych w demokratycznym państwie prawa są ściśle związane z pełnieniem służby o szczególnym charakterze i znaczeniu dla funkcjonowania państwa. Regulacje ustawowe w zakresie dotyczącym przesłanek nabycia prawa do świadczenia emerytalnego mają charakter gwarancyjny. Funkcjonariusz, który podjął służbę po 31 lipca 1990 r., miał prawo liczyć, że po spełnieniu wymaganych przez ustawę przesłanek i po zwolnieniu ze służby będzie miał prawo do świadczenia, odpowiadającego warunkom pełnienia służby.

Nie jest przy tym rzeczą Sądu, co należy z całą mocą podkreślić, dokonywanie oceny rzetelności procesu weryfikacyjnego, którego pomyslnie ukończenie dawało funkcjonariuszowi Służby Bezpieczeństwa możliwość dalszego pełnienia (po 31 lipca 1990 r.) służby np. w Policji, czy Urzędzie Ochrony Państwa. Chodzi bowiem wyłącznie o stwierdzenie niebudzącego wątpliwości faktu, że służba po 31 lipca 1990 r. nie może być kwalifikowana jako służba na rzecz totalitarnego państwa, skoro miała miejsce już w porządku ustrojowym państwa demokratycznego, wobec czego nie jest uzasadnione stosowanie takich samych reguł do okresu służby przed i po tym dniu, jak również do służby pełnionej przed tym dniem ale nie będącej służbą na rzecz totalitarnego państwa.

Uprawnienie emerytalne jest istotnym uprawnieniem majątkowym stanowiąc zaopatrzenie funkcjonariusza po zwolnieniu ze służby, obliczonym według korzystnych zasad wynikających z ustawy, a związanym z doniosłością zadań pełnionych przez niego w czasie służby, przy czym tę doniosłość należy odnosić wyłącznie do służby nie będącej służbą na rzecz totalitarnego państwa. Nie znajduje zatem uzasadnienia zastosowanie wynikającej z art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej redukcji emerytury odwołującego się, nabytej z tytułu służby po 31 lipca 1990 r. (przy uwzględnieniu także okresów składkowych przed służbą na rzecz totalitarnego państwa oraz zasadniczej służby wojskowej, jak również okresów służby, która nie była pełniona na rzecz totalitarnego państwa). Pominięcie w procesie stosowania prawa art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w odniesieniu do ww. okresu służby staje się konieczne również z uwagi na gwarancje zawarte w art. 64 i 32, a także art. 2 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Należy mieć na uwadze dyrektywę interpretacyjną, zgodnie z którą wykładni przepisów prawa należy dokonywać w taki sposób, aby uzyskać wynik w najwyższym stopniu zgodny z normami Konstytucji.

Sąd Apelacyjny stoi na stanowisku dopuszczalności stosowania przez sąd powszechny rozproszonej kontroli konstytucyjnej i pominięcia w procesie subsumpcji takiego przepisu ustawy, który uznaje za niezgodny z Konstytucją, bez konieczności uprzedniego rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego (m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z 9 października 2020 r., sygn. III CZP 95/19). Ta kompetencja sądu powszechnego wynika z art. 8 ust. 2 i art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, choć podkreślenia wymaga, że skorzystanie z niej, może mieć miejsce wyłącznie wówczas, gdy sąd rozpoznający sprawę nie ma wątpliwości co do niezgodności danego przepisu z Konstytucją, a sprzeczność ta ma charakter oczywisty (m.in. wyrok Sądu Najwyższego z 8 sierpnia 2017 r., sygn. I UK 325/16).

Z art. 193 Konstytucji RP nie wynika wszakże obowiązek sądu powszechnego zwrócenia się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym w każdej sprawie, w której pojawia się wątpliwość co do zgodności aktu normatywnego z Ustawą Zasadniczą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Bezpośrednie stosowanie Konstytucji nie jest więc zastrzeżone wyłącznie dla Trybunału Konstytucyjnego, ale należy również do sądów powszechnych, zarówno w przypadku zaistnienia luki w prawie, jak i wówczas, gdy sąd dojdzie do przekonania, że przepis ustawy jest w sposób oczywisty niezgodny z Konstytucją i nie powinien być zastosowany w konkretnej sprawie. Nie narusza to kompetencji przypisanej Trybunałowi Konstytucyjnemu, gdyż formalnie zakwestionowany przepis w dalszym ciągu pozostaje w systemie prawnym i może być przez inne sądy stosowany odmiennie. Podkreślenia jednak wymaga, że z uwagi na bezpieczeństwo obrotu prawnego kształtowanego również przez indywidualne akty stosowania prawa, jakimi są orzeczenia sądowe, odmowa zastosowania przepisu ustawy może nastąpić wyłącznie w wyjątkowym wypadku, gdy zachodzi sytuacja jego oczywistej niekonstytucyjności.

W niniejszej sprawie przesłanką przemawiającą za samodzielnym, bez dalszego oczekiwania na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, rozpoznaniem sprawy przez Sąd jest dodatkowo, wynikająca z art. 45 ust. 1 Konstytucji, powinność sądu sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy bez zbędnej zwłoki, przy jednoczesnym, trwającym ponad pięć lat braku udzielenia przez Trybunał Konstytucyjny odpowiedzi na pytanie prawne, zadane w trybie art. 193 Konstytucji.

Na gruncie niniejszej sprawy wskazać należy, że obniżenie emerytury odwołującego się z zastosowaniem przepisu art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w odniesieniu do okresów składkowych przed służbą (od 1 września 1965 r. do 24 listopada 1968 r., od 10 grudnia 1968 r. do 31 lipca 1969 r., od 14 października 1969 r. do 9 października 1972 r.), okresu służby niebędącej służbą na rzecz państwa totalitarnego (od 16 października 1974 r. do 15 grudnia 1985 r.) oraz okresu służby po 31 lipca 1990 r., pozostawałoby w oczywistej kolizji z art. 64 Konstytucji, stanowiąc naruszenie słusznie nabytego prawa do zabezpieczenia społecznego z tytułu tej służby, a nie służby na rzecz totalitarnego państwa.

W istocie byłoby to arbitralne i całkowicie nieuzasadnione odjęcie przysługującego wnioskodawcy dotychczas z mocy ustawy uprawnienia majątkowego. Należy przy tym podkreślić, mając na uwadze uzasadnienie cytowanego wyżej projektu, że rozwiązania zawarte w noweli z 16 grudnia 2016r. nie mogą mieć charakteru represyjnego. W świetle wynikającej z art. 2 Konstytucji zasady sprawiedliwości społecznej nie ma żadnych racji do pozbawiania funkcjonariusza pełniącego służbę w warunkach określonych przepisami art. 12-13 ustawy zaopatrzeniowej, świadczenia emerytalnego w wysokości przysługującej z tytułu tej służby. Zastosowanie w opisanych okolicznościach mechanizmu wskazanego w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w odniesieniu do okresu służby niebędącej służbą na rzecz totalitarnego państwa, stanowiłoby w istocie rodzaj nieproporcjonalnej, całkowicie nieuzasadnionej sankcji wobec takiego funkcjonariusza.

Niezależnie od powyższego, zastosowanie w stanie faktycznym niniejszej sprawy art. 15c ust. 3 ustawy pozostawałoby również w oczywistej sprzeczności z zasadą równości wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. Nie sposób bowiem wskazać istotnej różnicy w aspekcie spełnienia przesłanek do nabycia emerytury w wysokości określonej w art. 15 ust. 1 między funkcjonariuszami, z których każdy posiada co najmniej 15 - letni okres służby pełnionej w tożsamy warunkach. Brak jest tym samym uzasadnienia dla zróżnicowania ich sytuacji majątkowej. Pełnienie służby publicznej, na rzecz bezpieczeństwa obywateli stanowi dla wszystkich funkcjonariuszy realizację ich obowiązku i zadań, za co mają słuszne prawo spodziewać się ustalonego według tych samych zasad zaopatrzenia emerytalnego. O istnieniu takiej różnicy z pewnością nie może stanowić sam fakt pełnienia przez odwołującego się przed 1 sierpnia 1990 r. przez okres 6 lat służby w jednostkach należących do struktur SB (a zatem ponad dwukrotnie mniejszy niż

uzyskana na przestrzeni lat wysługa, niekwestionowana przez pozwanego). Obniżenie świadczenia słusznie nabytego, z uwagi na ww. okoliczność, miałyby ewidentnie charakter represyjny, co nie było celem ustawodawcy i co jest nie do zaakceptowania, zważywszy na omówione wyżej zasady rangi konstytucyjnej.

W świetle przedstawionych już uwag uznać należy, że omawiana regulacja art. 15c ust. 3 w sposób oczywisty koliduje z wynikającą z art. 2 Konstytucji RP zasadą demokratycznego państwa prawa realizującego zasady sprawiedliwości społecznej oraz z wynikającą z powyższych wartości zasadą zaufania obywateli do państwa i obowiązującego prawa. Niezależnie zatem od opisanego wyżej wyniku zastosowania reguł interpretacyjnych, wobec faktu, że obniżenie świadczenia nabytego z tytułu służby bezspornie nie podlegającej zakwalifikowaniu, jako służba na rzecz totalitarnego państwa, jest nie do pogodzenia ze wskazanymi wartościami wyrażonymi w Konstytucji RP, uznać należy, że przepis art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, będący podstawą takiego obniżenia, nie może mieć w powyższym zakresie zastosowania.

Uwzględniając powyższe rozważania Sąd Apelacyjny, na podstawie art. 386 § 1 k.p.c., w punkcie I. sentencji wyroku zmienił zaskarżony wyrok w części w ten sposób, że zmienił zaskarżoną decyzję Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. z 28 lipca 2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury w części ustalając, że wysokość emerytury S. K. od 1 października 2017 r. wynosi 66,52% podstawy wymiaru, przy przyjęciu 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby od 16 marca 1973 r. do 15 października 1974 r. i od 16 grudnia 1985 r. do 31 lipca 1990 r., oddalając jednocześnie odwołanie w pozostałym zakresie.

W punkcie II. sentencji wyroku Sąd Apelacyjny, na podstawie art. 385 k.p.c., oddalił apelację organu w pozostałej części, tj. w zakresie w jakim odnosiła się do emerytury (w wymiarze wykraczającym ponad rozstrzygnięcie zawarte w punkcie I. sentencji wyroku) oraz w zakresie w jakim odnosiła się do obniżenia wysokości renty inwalidzkiej.

Odwołujący się nabył prawo do renty inwalidzkiej już po nabyciu prawa do emerytury na podstawie decyzji organu rentowego z 1 czerwca 1999 r., przy uwzględnieniu orzeczenia Komisji Lekarskiej nr (...) w W. z 24 marca 1999 r., zaliczającej go do III grupy inwalidzkiej ze stwierdzeniem, że inwalidztwo pozostaje w związku ze służbą w (...). Zgodnie z art. 19 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy określającym warunki przyznania renty inwalidzkiej (w brzmieniu obowiązującym w dniu wydania decyzji), świadczenie to przysługuje funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, który stał się inwalidą wskutek stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu w czasie pełnienia służby albo w ciągu 18 miesięcy po zwolnieniu ze służby, jeżeli inwalidztwo jest następstwem urazów doznanych w czasie pełnienia służby lub chorób powstałych w tym czasie, albo w ciągu 3 lat po zwolnieniu ze służby, jeżeli inwalidztwo jest następstwem wypadku pozostającego w związku z pełnieniem służby albo choroby powstałej w związku ze szczególnymi właściwościami lub warunkami służby. Stosownie do art. 20 ww. ustawy ustalono trzy grupy inwalidztwa funkcjonariuszy całkowicie niezdolnych do służby, przy czym III grupa obejmuje zdolnych do pracy. Niezdolność do służby odwołującego się, stanowiła przesłankę konieczną nabycia prawa do świadczenia i została orzeczona w 1999 r., już po zakończeniu służby w (...) w bezpośrednim z nią związku, wobec czego do tego świadczenia nie ma zastosowania art. 22a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, gdyż pełniona przez odwołującego się służba po 31 lipca 1990 r. nie może być zakwalifikowana jako służba na rzecz totalitarnego państwa. Zgodnie z dyspozycją art. 22a ww. ustawy w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, rentę inwalidzką ustaloną zgodnie z art. 22 zmniejsza się o 10% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Skoro świadczenie rentowe pozostaje w związku ze służbą odwołującego się w okresie, który nie może być uznany za służbę na rzecz totalitarnego państwa, to z wyżej naświetlonych względów nie może mieć to wpływu na obniżenie wysokości renty inwalidzkiej na podstawie art. 22a ustawy zaopatrzeniowej.

O kosztach postępowania apelacyjnego Sąd Apelacyjny orzekł w punkcie III. sentencji wyroku zgodnie z art. 108 § 1 k.p.c. oraz na podstawie art. 102 k.p.c. W myśl przepisu art. 102 k.p.c. w wypadkach szczególnie uzasadnionych sąd może zasądzić od strony przegrywającej tylko część kosztów, albo nie obciążać jej w ogóle kosztami. Przepis ten, 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 2007 r., 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, przedawnienie. Drugie natomiast wyznacza sytuacja majątkowa i życiowa strony. Całokształt okoliczności, które mogłyby uzasadniać zastosowanie tego wyjątku powinny być ocenione z uwzględnieniem zasad współżycia społecznego (postanowienia Sądu Najwyższego: z 1 grudnia 2011 r., I CZ 26/11, z 25 sierpnia 2011 r., II CZ 51/11). Rozstrzygnięcie na podstawie art. 102 k.p.c. ma charakter dyskrecjonalny, a kontrola instancyjna w tym zakresie jest ograniczona do sytuacji gdy zastosowanie wzmiankowanego przepisu nie zostało w ogóle uzasadnione bądź nastąpiło z rażącym naruszeniem reguł przewidzianych w tym przepisie (postanowienie Sądu Najwyższego z 18 kwietnia 2013 r., III CZ 75/12). Sąd Apelacyjny mając na uwadze art. 102 k.p.c. nie obciążył odwołującego się kosztami zastępstwa prawnego organu rentowego w instancji odwoławczej w części odpowiadającej przegranemu procesowi, uznając, że przeciwne rozstrzygnięcie, tj. obciążenie odwołującego się tymi kosztami w jakimkolwiek zakresie pozostawałoby w sprzeczności z zasadami słuszności. Sąd Apelacyjny zważył na przedmiot sporu – wysokość świadczeń stanowiących źródło utrzymania. Sąd Apelacyjny miał też na uwadze głębokie, choć subiektywne przekonanie odwołującego się o słuszności dochodzonego roszczenia, zwłaszcza, że wyrok Sądu pierwszej instancji był dla niego w całości korzystny, a orzecznictwo sądów w tej kategorii spraw, zwłaszcza w drugiej instancji, nie jest jednolite. Wobec powyższego obciążenie odwołującego się kosztami zastępstwa organu rentowego w jakiegokolwiek wysokości stanowiłoby naruszenie zasady słuszności.

Zgodnie z art. 15zszs⁽¹⁾ ust. 1 pkt 4 ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (tj. Dz. U. z 2020 r. poz. 1842), 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), obowiązującym od 3 lipca 2021 r., 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. Zasada ta, zgodnie z art. 6 powołanej ustawy z 28 maja 2021 r., znajduje zastosowanie do wszystkich spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem jej wejścia w życie. Taki stan prawny, zważywszy na datę wydania niniejszego orzeczenia, uzasadniał rozpoznanie przedmiotowej sprawy w składzie jednego sędziego, przy czym sprawy, które przed dniem wejścia w życie nowelizacji z 28 maja 2021 r. 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