

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 marca 2023 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

Przewodniczący:	SSA Jolanta Hawryszko (spr.)

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 27 marca 2023 r. w S.

sprawy C. Ż.

przeciwko Zakładowi Emerytalno-Rentowemu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W.

o wysokość emerytury i renty inwalidzkiej

na skutek apelacji ubezpieczonego

od wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie z dnia 17 października 2022 r., sygn. akt VI U 2579/20

- zmienia zaskarżony wyrok i poprzedzające go decyzje Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. z dnia 5 czerwca 2017 roku **o ponownym ustaleniu wysokości emerytury** znak (...) oraz **o ponownym ustaleniu wysokości renty inwalidzkiej** znak (...) w ten sposób, że ustala C. Ż. wysokości emerytury i renty inwalidzkiej od dnia 1 października 2017 roku z pominięciem art. **15c i 22a** ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku 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 roku poz. 708, z późn. zm.) oraz zasądza od Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. na rzecz C. Ż. kwotę 360 (trzysta sześćdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu przed Sądem I instancji,
- zasądza od Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. na rzecz C. Ż. kwotę 480 (czteryście osiemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu przed Sądem (...) instancji.

	SSA Jolanta Hawryszko	
--	-----------------------	--

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. decyzją z 5 czerwca 2017 r. nr (...) na podstawie art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.; dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) oraz na podstawie informacji nr (...) z Instytutu Pamięci Narodowej z 21 marca 2017, ponownie ustalił ubezpieczonemu C. Ż. wysokość **emerytury** od 1 października 2017 w kwocie 2 069,02 zł, przy przyjęciu podstawy wymiaru emerytury 8 981,01 zł.

Kolejną decyzją z 5 czerwca 2017 r. nr (...), na podstawie art. 22a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy oraz na podstawie ww. informacji nr (...), ponownie ustalił wysokość należnej ubezpieczonemu **renty inwalidzkiej** od 1 października 2017 w kwocie 750,00 zł, przy czym miesięczna wysokość renty inwalidzkiej z tytułu zaliczenia do III grupy stanowi 0,00%.

Ubezpieczony złożył odwołania od decyzji, zarzucając: naruszenie prawa materialnego art. 13b ust. 1 pkt 5b tiret 8 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy; naruszenie przepisów postępowania art. 8 ust. 2 k.p.a. w zw. z art. 7 k.p.a. w zw. z § 6 w zw. z § 10 Załącznika nr 1 do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" przez odstąpienie przez organ emerytalny od utrwalonej praktyki rozstrzygania tak samo spraw przy takim samym stanie faktycznym i prawnym, co w niniejszej sprawie przejawiało się przyjęciem obecnie, iż ubezpieczony należał do Z. O. P., w sytuacji gdy pomimo tożsamego sformułowania znajdującego się w uprzednio obowiązującej ustawie emerytalnej oraz w art. 2 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (zwanej dalej „ustawą lustracyjną”) ubezpieczony nie został uznany za funkcjonariusza Z. O. P., co narusza zasady praworządności, a także zasadę określoności przepisów prawa, wymagającej formułowania ich w sposób jasny, poprawny i precyzyjny, a także wymóg oznaczenia jednakowych pojęć jednakowymi określeniami, co skutkowało nieuzasadnionym, uznaniowym zakwalifikowaniem ubezpieczonego, który był żołnierzem zawodowym (...) jako funkcjonariusza pełniącego służbę „na rzecz totalitarnego państwa”; naruszenie prawa materialnego art. 2 Konstytucji RP, polegające i arbitralnym obniżeniu przysługującego ubezpieczonemu świadczeń emerytalnego, w sytuacji gdy obniżenie takie narusza zasadę ochrony praw nabytych i zasadę sprawiedliwości społecznej, a także zasadę zaufania obywatela do państwa i tworzonych przez nie prawa oraz niedziałania prawa wstecz; naruszenie prawa materialnego art. 32 ust. 1, 2 w zw. z art. 64 ust.2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu nr (...) do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zw. z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na nieuzasadnionej, dyskryminującym zróżnicowaniu uprawnień ubezpieczonego o charakterze majątkowym wynikających ze służby wojskowej i obniżeniu świadczeń emerytalnych należnych mu z tytułu tej służby, w stosunku do osób, które nie pełniły służby w okresie PRL oraz w stosunku do innych osób pełniących służbę wojskową w okresie PRL, w sposób naruszający zasadę równości wobec prawa; naruszenie prawa materialnego art. 45 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 i Konstytucji RP oraz art. 42 ust. 1, 3 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na zastosowaniu represji bez wykazania winy indywidualnej; naruszenie prawa materialnego art. 30, w zw. z art. 47 Konstytucji RP w zw. z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności polegające na naruszeniu wobec ubezpieczonego godności, prawa do ochrony czci, dobrego imienia, prawa do prywatności i prawa do poszanowania życia rodzinnego, poprzez przyjęcie, że jego służba wojskowa w okresie przed 31 lipca 1990 r. stanowiła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, a tym samym arbitralne przypisanie mu - w akcie prawnym rangi ustawowej - winy za działania związane z naruszeniami praw człowieka, których dopuszczali się niektórzy przedstawiciele władzy publicznej PRL oraz niektórzy funkcjonariusze organów bezpieczeństwa PRL, a do których ubezpieczony pełniąc zawodową służbę wojskową, w żaden sposób się nie przyczynił; naruszenie przepisów postępowania art. 7 k.p.a. w zw. z art. 8 ust. 1 k.p.a., art.9 k.p.a., art. 10 § 1 k.p.a., art. 107 § 1 pkt 6 k.p.a., 107 § 3 k.p.a. przez uchybienie podstawowym zasadom postępowania administracyjnego, brak umożliwienia stronie uczestniczenia w postępowaniu, zapoznania się z materiałem dowodowym, w tym w szczególności z informacją nr (...), brak możliwości złożenia wyjaśnień, brak sporządzenia należytego uzasadnienia faktycznego i prawnego zaskarżonej

decyzji; naruszenie prawa materialnego art. 151 ust. 1 i 3 ustawy z 12 października 1990 r. o Straży Granicznej przez arbitralne pozbawienie byłych żołnierzy zawodowych (...) uprawnień do zaliczenia służby w W. Ochrony P. na równi ze służbą w Straży Granicznej zgodnie z przywołanym przepisem, który to przepis obowiązuje i powinien znaleźć zastosowanie, w sprawie ubezpieczonego, a kolizja pomiędzy obowiązującymi przepisami rozstrzygnięta powinna być przy uwzględnieniu zastosowanie takiej normy, która zapewni pełniejszą realizację zasad konstytucyjnych, w tym w szczególności zasady demokratycznego państwa prawnego; naruszenie przepisów postępowania art. 33 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy; naruszenie prawa materialnego art. 150 ust. 3 ustawy emerytalnej przez brak podwyższenia podstawy wymiaru emerytury o 15 % w związku z inwalidztwem w sytuacji, gdy inwalidztwo ubezpieczonego powstało wyłącznie na skutek służby po 31 lipca 1990 r. wobec czego w tym zakresie powinny znaleźć do niego zastosowanie przepisy art. 15 ust. 3 ustawy emerytalnej; naruszenie przepisów postępowania art. 130 § 2 k.p.a. przez ustalenie w decyzji, iż wypłata ponownie ustalonego świadczenia nastąpić ma od 1 października 2017, a tym samym naruszenie zasady wstrzymania wykonania decyzji do czasu zakończenia postępowania.

Odwołujący wniósł o zmianę obu zaskarżonych decyzji przez przyznanie ubezpieczonemu świadczenia emerytalnego w dotychczasowej wysokości, tj. obecnie w kwocie 5.848,18 zł netto z prawem do waloryzacji zgodnie obowiązującymi przepisami prawa oraz o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych

W odpowiedzi na odwołania organ rentowy wniósł o ich oddalenie w całości, wskazując na obowiązujące przepisy prawa.

Sąd Okręgowy w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 17 października 2022 r.: I - oddalił odwołania; (...) - zasądził od ubezpieczonego na rzecz organu 360 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Okręgowy ustalił, że ubezpieczony, ur. (...), od 15 września 1978 do 29 sierpnia 1982 był kadetem w Wyższej Szkole (...) we W. na specjalności (...). W okresie od 29 sierpnia 1982 do 30 września 1982 pozostawał w dyspozycji Dowódcy (...) B. W. Ochrony P..

Od 1 października 1982 do 30 listopada 1984 pełnił służbę na stanowisku pomocnika dowódcy (...) S. (...). Ubezpieczonemu powierzono do wykonywania zadania operacyjne

Od 1 grudnia 1984 do 15 maja 1991 pełnił służbę na stanowisku oficera operacyjnego grupy operacyjnej (...) S. (...). Ubezpieczony pełnił służbę w grupie zwiadowczej. W dniu 13 kwietnia 1987 zwrócił się z prośbą do dowódcy (...) B. (...) w S. o przeniesienie go z grupy operacyjnej do grupy operacyjno- kontrolerskiej. W protokole z 1 sierpnia 1983, sporządzonym celem obliczenia stażu służby wskazano, że staż obliczany jest dla żołnierzy zawodowych służby wywiadowczej i wojskowej służby wewnętrznej. W opinii okresowej od 1 października 1982 do 1 października 1983 wskazano, że ubezpieczonemu podczas służby na stanowisku pomocnika dowódcy (...) powierzono zadania operacyjne, do których wykazuje zamiłowanie. W opinii okresowej za okres do 31 grudnia 1983 wskazano, że ubezpieczony jako pomocnik dowódcy (...) S. - (...), posiada perspektywy by zostać dobrym pracownikiem operacyjnym. W opinii okresowej od 1 stycznia 1984 do 31 grudnia 1988 wskazano, że jako oficer operacyjny uzyskał w pracy operacyjnej liczące się wyniki. W dniu 25 lutego 1985 ubezpieczony zwrócił się z prośbą do dowódcy (...) o zezwolenie na podjęcie studiów zaocznych. Prośba poparta została przez zastępcę Dowódcy (...) B. (...) ds. Z. oraz przez Szefa Zarządu Z. (...).

Od 15 maja 1991 ubezpieczony pełnił służbę stałą w Straży Granicznej. Z dniem 24 lutego 2005 ubezpieczony został zwolniony ze służby w Straży Granicznej.

W zeszycie ewidencyjnym Sił Zbrojnych Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej dotyczącym ubezpieczonego wskazano: - w rubryce dotyczącej przynależności do korpusu osobowego oficerów: ochrony pogranicza, - w rubryce dotyczącej grupy: zwiadowca,

Zarządzenie nr (...) Ministra Spraw Wewnętrznych z 11 października 1972. w sprawie zakresu działania Dowództwa W. Ochrony P., określa szczegółowy zakres działania Dowódcy (...) dszwiadu wskazując, iż należy do niego w szczególności: kierowanie kontrwywiadowczą ochroną granicy, kontrola ruchu granicznego oraz nadzór postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa graniczne i skarbowe, a także kierowanie działalnością Zarządu Z. oraz organizowanie, koordynacja i nadzór nad kontrwywiadowczą ochroną granic.

§14 przedmiotowego załącznika stanowi, że do zadań Zarządu Z. w szczególności należało:

- 1) kierowanie kontrwywiadowczą ochroną granic,
- 2) organizowanie rozpoznania i operacyjnej kontroli osób i ośrodków stanowiących zagrożenie dla nienaruszalności i bezpieczeństwa granic PRL oraz stosowanie przedsięwzięć profilaktycznych i dezintegrujących grupy przestępcze,
- 3) zapobieganie środkami pracy operacyjnej sytuacjom sprzyjającym podejmowaniu wrogiej lub przestępczej działalności na pograniczu;
- 4) podejmowanie przedsięwzięć zmierzających do ustalenia zamiarów, form i metod działalności przeciwnika w zakresie niezbędnym do zapewnienia skutecznego przeciwdziałania i likwidowania przestępczości granicznej;
- 5) zwalczanie zorganizowanej działalności przerzutowo-przemyticznej przez granice;
- 6) ujawnianie, kontrolowanie i likwidowanie kanałów przerzutu osób i literatury nadesłanej do kraju przez ośrodki dywersji ideologicznej;
- 7) organizowanie operacyjnej kontroli cudzoziemców przekraczających granicę państwa oraz udział we wstępnym operacyjnym rozpoznaniu cudzoziemców przebywających na pograniczu;
- 8) przyjmowanie do prowadzenia spraw operacyjnych i śledczych szczególnie ważnych lub wykraczających zasięgiem przestępczej działalności poza rejon działania brygady (oddziału) oraz sprawowanie nadzoru nad sprawami operacyjnymi i śledczymi prowadzonymi przez odległe organy Z. (...);
- 9) dokonywanie analiz i badanie problemu przemytництва oraz opracowanie propozycji zmierzających do przeciwdziałania tej przestępczości,
- 10) doskonalenie form i metod pracy operacyjnej kadry zwiadowczej (...) oraz kontrwywiadowczego systemu ochrony granic na odcinkach placówek (...);
- 11) kierowanie całokształtem kontroli i operacyjnej ochrony ruchu granicznego, wydawanie wiz oraz bezpośrednio kierowanie pracą operacyjno-kontrolerską (...) W.-O. i P.-L.,
- 12) organizowanie i kierowanie operacyjną ochroną portów i jednostek łowczych rybołówstwa przybrzeżnego, bałtyckiego i dalekomorskiego oraz rozpoznawanie i filtracja załóg statków bander państw kapitalistycznych;
- 13) organizowanie pracy operacyjnej i wykonywanie funkcji kontrolnych na promach żeglugi morskiej;
- 14) doskonalenie metod i form kontroli ruchu granicznego poprzez systematyczne badanie efektywności działania (...) oraz występowanie z propozycjami otwierania nowych przejść granicznych;
- 15) udział w przeciwdziałaniu uprowadzaniu samolotów komunikacji międzynarodowej oraz w organizowaniu ochrony międzynarodowych portów lotniczych;
- 16) zapewnienie wykonywania w czasie kontroli granicznej zaleconych czynności na rzecz jednostek operacyjnych resortu spraw wewnętrznych i MON oraz innych uprawnionych organów, jak również informowanie tych jednostek o wynikach tych czynności;

17) podejmowanie decyzji w sprawach postępowania z osobami przekraczającymi granicę państwa – posiadającymi wadliwie wystawione dokumenty – po uprzedniej konsultacji w sprawach wątpliwych z organem wystawiającym dokumenty;

18) prowadzenie kartotek osób zastrzeżonych przez jednostki operacyjne resortu spraw wewnętrznych i MON oraz informowanie zainteresowanych organów o wynikach realizacji zgłoszonych zastrzeżeń (zamówień);

19) organizowanie i kierowanie pracą dochodzeniowo-śledczą w zakresie ścigania sprawców przestępstw granicznych i skarbowych ujawnionych przez (...) oraz sprawowanie nadzoru nad pracą oficerów śledczych (...), postępowaniami przygotowawczymi, aresztami i izbami zatrzymań w jednostkach i poddziałach (...);

20) organizowanie poszukiwań nieujętych sprawców przestępstw granicznych oraz osób poszukiwanych przez inne organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości;

21) zaopatrywanie podległych jednostek zwiadu w fundusz operacyjny, sprzęt techniczny oraz kontrola gospodarki tymi środkami,

22) prowadzenie ewidencji operacyjnej i kontrolowanie prawidłowości obiegu dokumentów oraz przestrzeganie przepisów o prowadzeniu biurowości w organach Z. (...),

23) planowanie i organizowanie szkolenia specjalistycznego w organach Z. (...), kierowanie pracą cyklu Z w Ośrodku Szkolenia (...) w K.;

24) opracowanie perspektywicznych planów szkolenia i uzupełnienia kadry zwiadowczej (...).

Struktury (...), które realizowały opisane powyżej zadania, Sąd uznał za struktury zwiadowcze (...). Sąd Okręgowy Zarządzenie nr (...) Ministra Spraw Wewnętrznych z 11.10.1972. z załącznikiem powołał jako dowód w sprawie.

Sąd Okręgowy dalej ustalił, że Wytyczne Szefa Zarządu (...), dotyczące zakresu działania operacyjnego Wydziałów (...) B., (...) i strażnic lądowych zostały zatwierdzone i wprowadzone do użytku służbowego w W. Ochrony P. – Zarządzeniem Dowódcy W. Ochrony P. nr (...) z dnia 10.10.1978 r. W rozdziale (...) w/w Wytycznych ustalono zakres działania operacyjnego G. P. Kontrolnej, jako pododdziału granicznego powołanego do operacyjnego zabezpieczenia określonych przejść granicznych (przejścia granicznego) i obiektów, kontroli ruchu granicznego, rozpoznania i filtracji osób przekraczających granicę państwa, wykonywania innych zleconych jej zadań wobec tych osób oraz udziału w KW ochronie kraju i działań na rzecz dalszego umacniania bezpieczeństwa i porządku publicznego w strefie działania. W pkt 4 ww. wytycznych wskazano, że zadania w zakresie kontroli granicznej osób i środków transportu, rozpoznania i filtracji osób przekraczających granicę oraz wykonywania innych zleconych zadań wobec podróżnych, realizuje grupa operacyjno-kontrolerska (...). Wskazano, że do podstawowych zadań grupy operacyjno-kontrolerskiej (...) należy między innymi:

- kontrola legalności przekraczania granicy ze szczególnym zwracaniem uwagi na ujawnianie osób posługujących się sfałszowanymi lub cudzymi dokumentami podróży oraz przeciwdziałanie nielegalnym przekroczeniom granicy w skrytkach międzynarodowych środków transportu lub z pominięciem kontroli granicznej,

- prowadzenie pracy filtracyjno - rozpoznawczej wśród osób przekraczających granicę z zwłaszcza cudzoziemców z kk i posiadaczy (...) konsularnych oraz wstępne rozpoznanie marynarzy statków bander kk, zawijających do (...) w celu uzyskania informacji i spostrzeżeń do wykorzystania w procesie kontroli granicznej i ochronie granicy państwowej, a także wyselekcjonowanie osób godnych uwagi operacyjnej, mogących stanowić przedmiot zainteresowania własnych organów i innych jednostek operacyjnych

- wykonywanie zastrzeżeń operacyjnych i innych czynności w stosunku do osób, środków transportu przekraczających granicę- zgłoszonych przez uprawnione jednostki operacyjne i uprawnione organy państwowe.

- wydawanie wiz obywatelom kK zgodnie z obowiązującymi przepisami i sprawowanie nadzoru nad przymusem dewizowym w stosunku do tej kategorii osób oraz nadzoru nad egzekwowaniem opłat paszportowych wobec obywateli PRL przekraczających granicę,
- przeciwdziałanie przewożeniu przez granicę wrogiej i pozbawionej debitu komunikacyjnego literatury oraz wywozowi z PRL materiałów i przedmiotów stanowiących tajemnicę, bez wymaganego zezwolenia.
- ujawnianie przewożonych do PRL urządzeń technicznych i innych przedmiotów, które ze względu na przeznaczenie mogą stanowić wyposażenie do prowadzenia działalności szpiegowskiej.

Sąd jako dowód w sprawie powołał zarządzenie Dowódcy (...) nr (...) z 10.10.1978r. W wytycznych Szefa Zarządu Z. (...) o zakresie działania operacyjnego organów zwiadu brygad (...), (...) i lądowych strażnic kadrowych oraz uprawnień przełożonych operacyjnych – stanowiących załącznik do zarządzenia dowódcy (...) nr (...) z 15 grudnia 1984 - określono, kto prowadzi pracę operacyjną i na jakim stanowisku. W rozdziale I w pkt 4 zasad ogólnych, jako organy Z. (...) wymieniono: - wydziały zwiadu brygad; - sekcje zwiadu batalionów granicznych, - grupy operacyjne wydziałów (sekcji) zwiadu. W myśl wytycznych pododdziałami granicznymi wykonującymi zadania operacyjne były: - graniczne placówki kontrolne, - lądowe strażnice kadrowe. Wg pkt. 8 obowiązujących wówczas wytycznych, pracę operacyjną w pełnym zakresie prowadzi kadra zwiadu (...) zajmująca następujące stanowiska służbowe:

1) w wydziale zwiadu brygady (...):

a) szef Wydziału Z.;

b) zastępca szefa Wydziału Z. dsoperacyjnych – i podlegli mu oficerowie;

c) zastępca szefa Wydziału Z. ds. (...) i podlegli mu oficerowie, jeżeli decyzją szefa wydziału nadzorują lub bezpośrednio wykonują pracę operacyjną określoną w zarządzeniu nr (...) MSW z 1 lutego 1970r.;

d) kierownik sekcji rozpracowań – i podlegli mu oficerowie;

2) w sekcji zwiadu batalionu granicznego (...):

a) kierownik Sekcji Z.;

b) starszy oficer operacyjny Sekcji Z.;

3) w grupie operacyjnej wydziału (sekcji) Z. (...):

a) kierownik GO;

b) oficer operacyjny GO;

4) w granicznej placówce kontrolnej (...):

a) dowódca (...);

b) zastępca dowódcy (...) dsoperacyjnych;

c) oficer operacyjny (...);

5) w lądowej strażnicy kadrowej (...):

a) dowódca strażnicy – i jego zastępcy;

b) oficer operacyjny i pomocnik dowódcy strażnicy.

W pkt 9 powyższe wytyczne stanowią zaś, że podstawowe czynności operacyjne w ograniczonym zakresie mogą wykonywać – decyzją szefa wydziału zwiadu brygad (...) i po przeszkoleniu specjalistycznym – podoficerowie lądowej strażnicy kadrowej (z wyłączeniem podoficerów funkcyjnych) oraz kontrolerzy (...). Wg pkt. 10 w/w wytycznych, w granicznych placówkach kontrolnych (...) nieposiadających etatowo grup operacyjnych, pracę operacyjną prowadzi dowódca (...) oraz wyznaczeni przez dowódcę brygady na wniosek szefa wydziału zwiadu – oficerowie(chorążowie). Zakres tej pracy określa Szef Wydziału Z. B. (...). Jako dowód Sąd Okręgowy powołał Zarządzenie Szefa Zarządu Z. (...) nr (...) z 15.12.1984.

Zarządzeniem Ministra Obrony Narodowej nr (...) z 4 lutego 1976. w sprawie zatwierdzenia i wprowadzenia do użytku służbowego wykazu specjalności wojskowych żołnierzy Sił Zbrojnych PRL, od 1 stycznia 1978. w Z. (...) w korpusie oficerów i chorążych obowiązywały następujące specjalności: 40-5-01 ogólna; 40-5-10 kontrwywiadowcza; 40-5-15 śledcza; 40-5-20 kontrola ruchu granicznego; 40-5-25 technik kryminalistyki. Jako dowód Sąd Okręgowy powołał Zarządzenie Ministra Obrony Narodowej nr (...) z 04.02.1976.

W wykazie etatów G. P. kontrolnej w S. - (...) wskazano, że w skład grupy operacyjnej wchodził: kierownik grupy – ze specjalnością wojskową XXI-1-A; pomocnik dowódcy (...) ze specjalnością wojskową XXI –1-A. Jako dowód Sąd Okręgowy powołał wykaz (...) S. – (...).

W wykazie etatów (...) w latach 1984 - 1990 wskazano, że w skład grupy operacyjnej wchodził: kierownik grupy - ze specjalnością wojskową 40-5-10, oficer operacyjny - ze specjalnością wojskową 40-5-10, technik - ze specjalnością wojskową 40-5-25; w skład grupy operacyjno – kontrolerskiej wchodził: kierownik zmiany - ze specjalnością wojskową 40-5-20, starszy kontroler - ze specjalnością wojskową 40-5-20, kontroler - ze specjalnością wojskową 40-5-20, młodszy kontroler - ze specjalnością wojskową 40-5-61. Jako dowód Sąd Okręgowy powołał wykaz etatów (...) w latach 1984 – 1990,

Decyzją z 4 kwietnia 2006 Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ustalił ubezpieczonemu prawo do emerytury policyjnej od 24 lutego 2006 r. Decyzją z 9 czerwca 2006 roku. organ ustalił prawo do policyjnej renty inwalidzkiej od 24 lutego 2006. Wypłata świadczenia została zawieszona w związku z pobieraniem korzystniejszej emerytury. Wysokość przysługującej ubezpieczonemu emerytury do wypłaty po waloryzacji od 1 marca 2017 roku wyniosła 7.184,81 zł. Podstawa wymiaru emerytury po waloryzacji od 1 marca 2020 wyniosła 8.981,01 zł.

Instytut Pamięci Narodowej, na podstawie akt osobowych ubezpieczonego, sporządził 21 marca 2017 informację nr (...) o przebiegu służby, wskazując, że ubezpieczony **od 1 października 1982 do 31 lipca 1990** pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Sąd Okręgowy dokonał ustaleń na podstawie dokumentów zgromadzonych w aktach organu rentowego, z akt personalnych oraz częściowo z przesłuchania ubezpieczonego i zeznań świadka. Przebieg służby ubezpieczonego odzwierciedlają dokumenty znajdujące się w jego aktach osobowych. Ubezpieczony opisał czynności, które wykonywał na stanowisku pomocnika dowódcy, a następnie oficera operacyjnego grupy operacyjnej (...) S. (...), wskazując że do jego obowiązków należało przeciwdziałanie przemytowi i nielegalnemu przekraczaniu granicy. Jako zwiadowca prowadził obserwację, rozmawiał z ludźmi, podlegając dowódcy (...). Natomiast wydział zwiadu kontrolował jego i innych pracę w imieniu dowódcy brygady. Ubezpieczony negował pełnienie służby w zwiadzie (...).

Sąd Okręgowy nie uwzględnił odwołań.

Sąd Okręgowy wskazał, że w dniu 1 stycznia 2017 r. weszła w życie ustawa 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 jako: ustawa zaopatrzeniowa) na mocy której wprowadzono art. 13b, ustalający katalog cywilnych i wojskowych

instytucji i formacji, w których służba jest uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Przepis art.13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy wskazał, że za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w niżej wymienionych cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach:

1- Resort (...) Komitetu (...);

2- Ministerstwo Bezpieczeństwa Publicznego;

3- Komitet do (...);

4 - jednostki organizacyjne podległe organom, o których mowa w pkt 1-3, a w szczególności jednostki Milicji Obywatelskiej w okresie do dnia 14 grudnia 1954 r.;

5 - służby i jednostki organizacyjne Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, i ich poprzedniczki, oraz ich odpowiedniki terenowe:

a) nadzorujące 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:

– Gabinet Ministra Spraw Wewnętrznych,

– Główny Inspektorat Ministra Spraw Wewnętrznych, z wyłączeniem Zespołu do spraw Milicji Obywatelskiej w wojewódzkich komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich urzędach spraw wewnętrznych,

– Wojskowa Służba Wewnętrzna Jednostek Wojskowych MSW,

– Zarząd Ochrony Funkcjonariuszy,

b) wypełniające zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze:

– Departament I,

– Departament (...),

– Biuro Paszportów, od dnia 1 kwietnia 1964 r.,

– Biuro A,

– Biuro Szyfrów,

– Biuro (...),

– wydziały (...), od dnia 15 lipca 1964 r.,

– Z. O. P.,

– Inspektorat I,

– samodzielne grupy specjalne (...)

Z art. 13a ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy wynika, że na wniosek organu emerytalnego Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu sporządza na podstawie posiadanych akt osobowych i, w terminie 4 miesięcy od dnia otrzymania wniosku, przekazuje organowi emerytalnemu informację o przebiegu służby wskazanych funkcjonariuszy na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Wniosek, o którym mowa w ust. 1, zawiera dane osobowe funkcjonariusza, w tym imiona, nazwisko, nazwisko

rodowe, imię ojca oraz datę urodzenia. Wniosek zawiera również określenie ostatniego stanowiska oraz formacji lub jednostki organizacyjnej, w której funkcjonariusz pełnił służbę w dniu zwolnienia ze służby (2). Wniosek organu emerytalnego, o którym mowa w ust. 2, może być przekazany w formie zbiorczej oraz w postaci elektronicznej (3). Informacja o przebiegu służby, o której mowa w ust. 1, zawiera: 1) dane osobowe funkcjonariusza, o których mowa w ust. 2; 2) wskazanie okresów służby na rzecz totalitarnego państwa, o których mowa w art. 13b; 3) formację, czy z dokumentów zgromadzonych w archiwach Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu wynika, że funkcjonariusz w tym okresie, bez wiedzy przełożonych, podjął współpracę i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (4). Informacja o przebiegu służby, o której mowa w ust. 1, jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy służb, o których mowa w art. 12 (5).

Ustawa zmieniająca wprowadziła nowe zasady ustalania wysokości policyjnej emerytury oraz renty. Zgodnie z przepisem art. 15c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13 b, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi:

- 1) 0% podstawy wymiaru – za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13 b,
- 2) 2,6% podstawy wymiaru – za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, 1a oraz 2-4.

Do tak ustalonych emerytur przepisy art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6 stosuje się odpowiednio. Emerytury nie podwyższa się zgodnie z art. 15 ust. 2 i 3, jeżeli okoliczności uzasadniające podwyższenie wystąpiły w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b (art. 15 c ust. 2). Wysokość emerytury ustalonej zgodnie z tą regulacją nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (art. 15 c ust. 3).

Zgodnie z treścią przepisów art. 22a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawowe pojęcie służby na rzecz totalitarnego państwa, rentę inwalidzką ustaloną zgodnie z art. 22 wysokość renty inwalidzkiej zmniejsza się o 10% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawowe pojęcie służby na rzecz totalitarnego państwa. Przy zmniejszaniu renty inwalidzkiej okresy służby, o której mowa w art. 13b ustawowe pojęcie służby na rzecz totalitarnego państwa, ustala się z uwzględnieniem pełnych miesięcy. W przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawowe pojęcie służby na rzecz totalitarnego państwa, i została zwolniona ze służby przed dniem 1 sierpnia 1990 r. rentę inwalidzką wypłaca się w kwocie minimalnej według orzeczonej grupy inwalidzkiej (ust. 2). Wysokość renty inwalidzkiej, ustalonej zgodnie z ust. 1, nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ust. 3).

Sąd Okręgowy ustalił, że wnioskodawca w spornym okresie służby pełnił służbę na stanowiskach: **pomocnika dowódcy (...) S. (...) od 1 października 1982 do 30 listopada 1984 i od 1 grudnia 1984 do 15 maja 1991 na stanowisku oficera operacyjnego grupy operacyjnej (...) S. (...)**. Ubezpieczony wyjaśnił, że jego zadaniem podczas służby na stanowisku pomocnika dowódcy (...) był wyłącznie obowiązek przeciwdziałania przemytowi i przekraczaniu nielegalnie granicy, a więc w tym celu dokonywał odpraw granicznych statków, obserwacji, kontrolował marynarzy, pracowników portu, czy nie wynoszą czegoś ze statku. Podał, że jego zadaniem była ochrona granicy. Do jego obowiązków należało szukanie obcych marynarzy, którzy nie zgłosili się na statek, przeszukiwanie skrytek w pociągach, kontrolowanie dokumentów, prowadzenie rozmów z pracownikami portu, kierownikami, majstrami oraz składanie raportów ze swojej pracy, sporządzanie notatek urzędowych i służbowych. Te notatki tworzył dla kierownika grupy i komendanta. Wskazał również, że jako oficer w grupie operacyjno - kontrolerskiej zajmował się tym samym co na stanowisku pomocnika dowódcy (...). Podkreślił, że nie pracował w

zwiadzie, nie prowadził pracy typowo operacyjnej oraz, że zwiadem zajmował się zastępca dowódcy. Podał też, że nigdy nie działał przeciwko opozycji, czy też kościołowi. Z kolei świadek zeznał, że miał styczność z ubezpieczonym tylko wówczas, kiedy byli razem w ośrodku szkolenia, gdzie ubezpieczony był instruktorem z metodyki przeszukiwania statków. Wskazał, że nie miał częstego kontaktu z ubezpieczonym ale wie, że ten prowadził rozpoznania, ponieważ w tym zakresie prowadził szkolenia. Wskazał, że w jego ocenie zwiadem w (...) zajmował się prawdopodobnie dowódca lub jego zastępca. Podał, iż nie ma wiedzy, czy ubezpieczony przed 1990 rokiem pracował w grupie operacyjnej lub zwiadzie.

Sąd nie dał wiary wyjaśnieniom wnioskodawcy w zakresie w jakim twierdził, że nie pracował w Z. (...). Wyjaśnienia odwołującego - w świetle innych zachowanych dokumentów - nie potwierdzały wersji, że on sam nie prowadził działalności operacyjnej. Z kolei zeznania świadka były nieprzydatne w sprawie, z uwagi na sporadyczny kontakt z ubezpieczonym.

Sąd Okręgowy dla oceny rzeczywistego zakresu obowiązków ubezpieczonego, uznał konieczność odniesienia się do wewnętrznych przepisów regulujących zadania, strukturę, funkcjonowanie i kompetencje Z. (...), tj.

- zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z 11 października 1972 r. Nr (...) w sprawie zakresu działania Dowództwa (...),

- na mocy §9 ust. 1 i 2 - Szczegółowego Zakresu Działania Dowództwa W. Ochrony P., będącego załącznikiem do w/w zarządzenia - Zastępca Dowódcy (...) do spraw zwiadu, kieruje kontrwywiadowczą ochroną granicy, kontrolą ruchu granicznego oraz nadzoruje postępowania przygotowawcze w sprawach przestępstw granicznych i skarbowych,

- w § 14 omawianego załącznika wskazano szczegółowy zakres zadań Zarządu Z.,

- wytyczne Szefa Zarządu Z. (...), dotyczące zakresu działania Wydziałów (...), B. (...) i strażnic lądowych (...) na lata 1976-1980, wprowadzone zarządzeniem Dowódcy (...) nr (...) z 10 października 1978 r.

- Wytyczne Szefa Zarządu (...) dotyczące zakresu działania operacyjnego Wydziałów (...) B., (...) i strażnic lądowych, zostały zatwierdzone i wprowadzone do użytku służbowego w W. Ochrony P. – zarządzeniem Dowódcy W. Ochrony P. nr (...) z 10.10.1978 r.

- zarządzeniem Nr (...) z 15.12.1984 r. Dowódcy W. Ochrony P. zatwierdzono i wprowadzono do użytku służbowego w W. Ochrony P. Wytyczne Szefa Zarządu Z. (...) o zakresie działania operacyjnego organów zwiadu brygad (...), (...) i lądowych strażnic kadrowych oraz uprawnień przełożonych operacyjnych. W tych wytycznych, w zasadach ogólnych postanowiono, iż w działalności operacyjnej organy zwiadu brygad (...), (...) i lądowych strażnic kadrowych kierują się zasadami określonymi w przepisach prawa PRL oraz zarządzeniach, wytycznych, instrukcjach i regulaminach wydanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych, Szefa Zarządu Z. (...) lub upoważnione przez nich osoby oraz Dowódcę B. (...) i Szefa Wydziału Z. B.. Organami zwiadu (...) w rozumieniu tych wytycznych były: wydziały zwiadu brygad, sekcje zwiadu batalionów granicznych, grupy operacyjne wydziałów zwiadu, zaś pododdziałami granicznymi wykonującymi zadania operacyjne są: graniczne placówki kontrolne i lądowe strażnice kadrowe. W tych wytycznych wskazano też, że organa zwiadu brygad (...), (...) i lądowe strażnice kadrowe realizują zadania operacyjne w zakresie ochrony granicy państwa i obiektów, kontroli ruchu granicznego, udziału w kontrwywiadowczej ochronie kraju, działaniu na rzecz umacniania bezpieczeństwa, ładu i porządku publicznego na pograniczu. Wskazano również, iż podstawowe czynności operacyjne w ograniczonym zakresie wykonywać mogą decyzją szefa wydziału, zwiady brygady (...) i po przeszkoleniu specjalistycznym – podoficerowie lądowej strażnicy kadrowej z wyłączeniem podoficerów funkcyjnych oraz kontrolerzy (...). Nadto precyzyjnie opisano organizację i pracę operacyjną grupy operacyjnej G. P. Kontrolnej (...).

Sąd Okręgowy stwierdził, że analiza przedstawionych aktów, regulujących zadania i kompetencje Z. (...) wskazuje w sposób niebudzący wątpliwości, że nie była to formacja o charakterze wyłącznie policyjnym lub wojskowym, zajmująca się jedynie zwalczaniem przemytu lub kontrolą ruchu granicznego albo ochroną nienaruszalności granic. Z. (...)

był ważnym elementem w systemie organów bezpieczeństwa, stworzonym głównie w celu ochrony totalitarnego reżimu narzuconego Polsce w 1944., a jego działalność do 1990. – podobnie jak działalność SB, (...) wiązała się z „łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego”. Z. (...) podporządkowano w zakresie pracy operacyjnej Departamentowi (...) MSW, a system kontroli ruchu granicznego skonstruowano tak, by przede wszystkim zaspokoić potrzeby operacyjne MSW związane ze zwalczaniem opozycji politycznej, K. i innych związków wyznaniowych oraz działalności wywiadowczej na rzecz (...) czy wykrywaniem przemytu „wrogiej” literatury.

Sąd Okręgowy uznał, że w procesie identyfikowania żołnierzy Z. (...) przydatny był też wykaz specjalności wojskowych żołnierzy Sił Zbrojnych PRL, wprowadzony przez Ministra Obrony Narodowej do stosowania w Siłach Zbrojnych PRL. Zarządzeniem Ministra Obrony Narodowej nr (...) z 4 lutego 1976. w sprawie zatwierdzenia i wprowadzenia do użytku służbowego wykazu specjalności wojskowych żołnierzy Sił Zbrojnych PRL. Specjalności obowiązywały od 1 stycznia 1978. w Z. (...) w korpusie oficerów i chorążych. Na podstawie powyższego dokumentu Sąd stwierdził, że Z. (...) składał się z następujących pionów: ogólnego, kontrwywiadowczego, kontrolnego, dochodzeniowo-śledczego, kryminalistycznego, a żołnierzami Z. (...) byli wszyscy ci, którym w rozkazach personalnych przyporządkowano którąkolwiek z wyżej wymienionych specjalności wojskowych. W aktach osobowych ubezpieczonego znajduje się zeszyt ewidencyjny Sił Zbrojnych Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, w którym wskazano: w rubryce dotyczącej przynależności do korpusu osobowego oficerów- ochrony pogranicza, w rubryce dotyczącej grupy: zwiadowca. Natomiast zgodnie z wykazem etatów (...) w latach 1984 – 1990, w skład grupy operacyjnej wchodził między innymi oficer operacyjny ze specjalnością wojskową 40-5-10. Sąd Okręgowy stwierdził, że w przypadku ubezpieczonego istnieją w aktach osobowych dokumenty świadczące o operacyjnej pracy ubezpieczonego w zwiadzie (...), tj. wniosek z 13 kwietnia 1987 o przeniesienie z grupy operacyjnej do grupy operacyjno-kontrolerskiej oraz protokół z 1 sierpnia, wskazujący, że staż obliczany jest dla żołnierzy zawodowych służby wywiadowczej i wojskowej służby wewnętrznej. Ponadto w aktach znajduję się również opinie służbowe, w których wskazano, że podczas służby na stanowisku pomocnika dowódcy (...), ubezpieczonemu powierzono zadania operacyjne, do których wykazuje zamiłowanie, że posiada perspektywy by zostać dobrym pracownikiem operacyjnym. oraz że jako oficer operacyjny uzyskał w pracy operacyjnej liczące się wyniki. Zatem Sąd uznał, że ubezpieczony w spornym okresie był oficerem operacyjnym i jego służba na stanowisku oficera operacyjnego, do którego to stanowiska podporządkowana jest specjalność wojskowa: 40-5-10 (kontrwywiadowcza) kwalifikowała go jako żołnierza zwiadu.

W ocenie Sądu Okręgowego, skoro w myśl art. 13b ust.1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od 22 lipca 1944 do 31 lipca 1990 w Z. O. P. (Z. (...)), który wykonywał operacyjną ochronę pogranicza, a do znajdującej się w jego strukturach G. P. Kontrolnej ((...)) należała działalność operacyjna, natomiast w lądowej strażnicy kadrowej (...) podstawowe czynności operacyjne mogli wykonywać oficer operacyjny i pomocnik dowódcy strażnicy, to działalność odwołującego w okresie od 1 października 1982 do 31 lipca 1990, kiedy był pomocnikiem dowódcy (...) S. (...) oraz oficerem operacyjnym grupy operacyjnej (...) S. (...), do których to stanowisk przyporządkowana jest specjalność wojskowa: 40-5-20 i zaszeregowany był jako zwiadowca należy uznać za służbę w zwiadzie (...).

Sąd Okręgowy formułując oceną prawną, odwołał się do uchwały siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 roku sygn. akt III UZP 1/20 i wskazał, że nie zgodził się z wykładnią przepisu 13b ust. 1 dokonaną w tej uchwale, że kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Uznał, że taka interpretacja przepisu art.13b ust.1 zmienia diametralnie definicję legalną służby na rzecz totalitarnego państwa, wprowadzając nowe i nieznane temu przepisowi kryteria tj. ocenę służby danego funkcjonariusza pełniącego tą służbę w okresie od 22 lipca 1944 do 31 lipca 1990 tj. weryfikację indywidualnych czynów pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Zdaniem Sądu przyjmowanie tej interpretacji przy jednoczesnym pomijaniu definicji legalnej służby na rzecz totalitarnego państwa, zawartej w tym przepisie prowadzi w praktyce do ograniczonego stosowania tego przepisu, wręcz do jego wyeliminowania, i to nie na drodze

ustawodawczej, tylko na podstawie wykładni przepisu dokonanej przez Sąd, która pomija treść obowiązującego przepisu wkraczając w kompetencje ustawodawcy, co jest niedopuszczalne w obowiązującym porządku prawnym opartym na trójpodziale władzy.

Ustawodawca wprowadzając przedmiotowy katalog instytucji i formacji w oparciu o badania historyczne IPN nie miał żadnych wątpliwości, że jednostki wymienione w tym katalogu miały za zadanie utrzymywanie reżimu totalitarnego na terenie Państwa Polskiego. Przy czym dla ustawodawcy sam fakt pełnienia służby w tych formacjach oznaczał służbę na rzecz totalitarnego państwa, bez jakichkolwiek dodatkowych kryteriów warunkujących zastosowanie art. 13b. Biorąc pod uwagę zasadnicze motywy tej ustawy oraz treść uchwały Sądu Najwyższego, zdaniem Sądu Okręgowego, zbędna stała się potrzeba odkodowywania pełnej treści pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” przez nadanie przepisowi art. 13b nowej treści niezgodnej z wolą wyrażoną przez ustawodawcę. W ocenie Sądu Okręgowego, założenia i cel nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej co do zasady uzasadniały ingerencję ustawodawcy w już przyznane uprawnienia emerytalne i rentowe funkcjonariuszy, jeżeli ich uprawnienia miały związek ze służbą na rzecz totalitarnego państwa. W takiej sytuacji ustawodawca może ograniczyć ochronę praw nabytych – niegodziwie bądź niesłusznie przez funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa wprowadzając regulacje prawne poprzez obniżenie świadczeń dotychczas przez nich otrzymywanych. Takie stanowisko też zajął Trybunał Konstytucyjny, który wyrokiem z dnia 24 lutego 2010 roku w sprawie sygn. akt K 6/09 uznał, iż art. 15b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji stanowiący, że w przypadku osoby, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi: 1) 0,7 % podstawy wymiaru - za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990; 2) 2,6 % podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, 1a oraz pkt 2-4; jest zgodny z art. 2, art. 10, art. 30, art. 32 i art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 42 Konstytucji. Sąd Okręgowy w pełni podzielił to stanowisko, jak również to wyrażone przez Sąd Najwyższy w uchwale z 3 marca 2011 (...) UZP 2/11, Legalis nr 288417, w której Sąd Najwyższy wskazał na możliwość ingerencji ustawodawcy w sferę prawa zabezpieczenia społecznego pozostającej w zgodzie z konstytucją RP odnosząc się do przepisów tzw. pierwszej ustawy dezubekizacyjnej. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 3 marca 2011 r. nie zakwestionował słuszności obniżenia w tej nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej z 2009 roku wskaźnika tzw. wysługi emerytalnej funkcjonariuszy służb mundurowych z 1,3 % do 0,7 % podstawy wymiaru ich emerytury.

Również Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 16 czerwca 2021 P 10/20 uznał, że art. 22a. 2. ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Ograniczając kontrolę konstytucyjności do art. 22a ust. 2 ustawy, TK stwierdził, że nie ma on charakteru prawnokarnego ani represyjnego. Nie zawiera w ogóle sankcji karnych ani innych sankcji o charakterze represyjnym, nie przesądza również o winie adresatów wyrażonej w nim normy. Wprowadza natomiast nową zasadę determinującą wysokość kwoty wypłacanej z tytułu wcześniej ustalonego świadczenia rentowego, niewątpliwie obniżając wysokość tej kwoty w konkretnej sytuacji, w jakiej znajduje się strona postępowania sądowego, na tle którego zadano pytanie prawne. Trybunał przypomniał, że charakter represyjny przepisu nie jest tożsamy z regulacją ustanawiającą niekorzystne rozwiązania, stanowiącą określoną dolegliwość dla ich adresata (por. wyrok TK z 24 lutego 2010 r., sygn. K 6/09 i decyzję Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 14 maja 2013 r. w sprawie 15189/10, C. i inni przeciwko Polsce). Biorąc pod uwagę wyżej powołane orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, Sąd Okręgowy nie znalazł podstaw do stwierdzenia, że wprowadzony przez ustawodawcę przepis art. 15c ustawy zaopatrzeniowej, obniżający ubezpieczonemu wysokość świadczenia emerytalnego narusza art. 2 Konstytucji RP i wynikających z niego: zasady zaufania do państwa i tworzonego przez niego prawa, zasady ochrony praw nabytych, zakazu retroakcji prawa i zasady sprawiedliwości społecznej, oraz art. 45 ust. 1 i 2 w zw. z art. 42 ust. 1 i 3 Konstytucji w zw. z art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Sąd Okręgowy nie znalazł także podstaw do stwierdzenia niezgodności ww. nowelizacji z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji w zw. z art. 1 Protokołu nr (...) do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zw. z

art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. W tym zakresie, na co zwrócił uwagę Trybunał Konstytucyjny, podnosząc zarzut pogwałcenia praw i wolności człowieka i obywatela przypominał wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 14 maja 2013 w sprawie A. C. przeciwko Polsce. Trybunał wraził pogląd, że obniżenie przywilejów emerytalnych osobom, które przyczyniły się do utrzymywania władzy przez opresyjny reżim lub czerpały z niego korzyści, nie może być uważane za formę kary. W konsekwencji, mając na uwadze to stanowisko, jedynie w sytuacji, kiedy doszłoby do nieproporcjonalnego zastosowania wobec byłych funkcjonariuszy ograniczenia przysługujących im świadczeń można by mówić o naruszeniu ww. przepisów Konwencji. Tymczasem, ograniczenia te nie pozbawiają tych osób prawa do świadczeń a jedynie zrównują ze świadczeniami osób pozostających w powszechnym systemie emerytalnym.

Apelację od wyroku złożył ubezpieczony. Wyrokowi zarzucił:

I Naruszenie prawa materialnego, a to

1. art. 15c, art. 22a, art. 13 ust. 1 lit 1c zw. z art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, że przy odkodowaniu pojęcia „służba na rzecz totalitarnego państwa” nie mają znaczenia indywidualne czyny ubezpieczonego, a jedynie formalna przynależność do określonej formacji, w sytuacji, gdy wykładnia winna zostać dokonana zgodnie z uchwałą siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 16.09.2020, III UZP 1/20

2. art. 13 b ust. 1 pkt 5 lit b – ósmy przez błędną wykładnię pojęcia Z. O. P. i przyjęcie że odwołujący jest objęty zakresem ustawy, w sytuacji gdy:

- pełnił w okresie od 1 października 1982 do 31 lipca 1990 służbę wojskową i nie był funkcjonariuszem,

- pomimo tożsamesgo sformułowania znajdującego się w uprzednio obowiązującej ustawie emerytalnej oraz w art. 2 ust. 1 pkt 7 ustawy z 18.10.2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz o treści tych dokumentów (ustawa lustracyjna) odwołujący nie został uprzednio uznany za funkcjonariusza Z. (...),

- w piśmie IPN z 21.07.2017 r. oraz decyzji o umorzeniu postępowania wyraźnie wskazano, że odwołujący nie był funkcjonariuszem Z. (...)

3. art. 2 Konstytucji RP, polegające na arbitralnym obniżeniu świadczenia emerytalnego, co narusza zasadę ochrony praw nabytych i zasadę sprawiedliwości społecznej, a także zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz niedziałania prawa wstecz, wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego, w szczególności gdy uprawnienie emerytalne zostały nabyte w całości w związku ze służbą pełnioną na rzecz wolnej Polski;

4. art. 32 ust. 1, 2 w zw. z art. 64 ust.1 i 2 oraz art. 67 ust.1 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu nr (...) do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zw. z art. 14 ww. Konwencji, polegające na nieuzasadnionym i dyskryminującym obniżeniu uprawnień skarżącego o charakterze majątkowym, wynikających ze służby zarówno przed jak i po 1990 r. i obniżeniu świadczeń emerytalnych, należnych z tytułu tej służby, naruszając zasadę równości wobec prawa i sprawiedliwości społecznej;

5. art. 45 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 42 ust. 1 i 3 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na zastosowaniu represji bez wykazania odpowiedzialności indywidualnej

6. art. 30 oraz art. 47 Konstytucji RP w zw. z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności polegające na naruszeniu godności, prawa do ochrony czci, dobrego imienia, prawa do prywatności i prawa do poszanowania życia rodzinnego przez przyjęcie, że służba w okresie przed 31 lipca 1990 r. stanowiła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, a tym samym arbitralne przypisanie - w akcie prawnym rangi ustawy - winy za działania

związane z naruszeniami praw człowieka, których dopuszczali się niektórzy przedstawiciele władzy publicznej PRL oraz niektórzy funkcjonariusze organów bezpieczeństwa PRL, a do których w żaden sposób się nie przyczynił;

7. art. 151 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 12.10.1990 r. o Straży Granicznej, przez niezastosowania i uznanie, że służba w (...) uzasadnia obniżenie wysokości świadczenia emerytalnego, podczas gdy zgodnie z powyższym przepisem, żołnierzom zawodowym, pełniącym służbę w (...), którzy następnie podjęli służbę w Straży Granicznej, czas pełnienia zawodowej służby wojskowej wlicza się do okresu służby w SG w zakresie wszystkich uprawnień związanych ze służbą;

8. art. 15 ust. 4 ustawy zaopatrzeniowej przez niezastosowanie, w sytuacji gdy inwalidztwo powstało wyłącznie wskutek służby po 31.07.1990;

(...) Naruszenie przepisów postępowania, art. 233 §1 k.p.c. przez dowolną i wybiórczą ocenę dowodów, a ponadto przy pominięciu części dowodów.

Wskazując na powyższe zarzuty, ubezpieczony wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i przyznanie prawa do emerytury policyjnej w wysokości wynikającej z decyzji o waloryzacji emerytury z dnia 28.02.2020 r. (...).

Sąd Apelacyjny rozważył sprawę i uznał, że apelacja jest zasadna.

W przekonaniu Sądu Apelacyjnego, Sąd Okręgowy dokonał nieprawidłowej subsumpcji i tym samym nieprawidłowo zastosował prawo materialne. Niemniej, Sąd Apelacyjny w całości podzielił ustalenia Sądu pierwszej instancji, co skutkuje tym, że ustalenia pierwszo instancyjne stanowią podstawę subsumpcji i w konsekwencji oceny prawnej dokonanej przez Sąd drugiej instancji.

Nie budzi wątpliwości Sądu Apelacyjnego, że przedmiotem niniejszej sprawy było rozstrzygnięcie kwestii prawnej, czy organ rentowy legalnie zmniejszył przysługujące odwołującemu policyjne świadczenia z zabezpieczenia społecznego, na skutek zredukowania podstawy wymiaru świadczenia do wskaźnika o wartości 0% za okres od 15 czerwca 1986 do 31 lipca 1990, który to okres został potraktowany jako okres pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa, w myśl art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, według informacji IPN z 20.02.2020 r. Nie budzi też wątpliwości, że rozstrzygnięcie powyższego zagadnienia wymagało w pierwszej kolejności wykładni prawa materialnego, art. 13b ust. 1 ww. ustawy, bowiem spełnienie przesłanek tego przepisu warunkowało wdrożenie nowego mechanizmu ustalania wysokości emerytury funkcjonariusza, co de facto w sprawie sprowadziło się do drastycznej obniżki świadczeń ubezpieczonego. Zatem, Sąd Okręgowy mógł dokonać wykładni art. 13b ust. 1 ustawy w sferze literalnej i językowej, uznając że samo stwierdzenie faktu pełnienia służby w przedziale czasowym od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., w ustawowo wymienionych instytucjach i formacjach, było wystarczające do uzyskania celu ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z 16 grudnia 2016 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270); dalej jako ustawa zmieniająca), i tym samym, należało wprost zastosować przepis art. 13b ust. 1. Ale mógł też sięgnąć do wykładni historycznej i celowościowej, odwołując się do norm konstytucyjnych i uznać, że ustawa nie wykluczyła prawa ubezpieczonego do dowodzenia, iż służba pełniona w tym czasie nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa.

Sąd Okręgowy przychylił się do pierwszej formuły interpretacyjnej, odrzucając całkowicie pogląd Sądu Najwyższego, wynikający z uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego w sprawie III UZP 1/20, zgodnie z którym to poglądem, kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” ma postać domniemania możliwego do obalenia w procesie cywilnym i powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka.

Sąd Apelacyjny nie aprobuje takiego stanowiska prawnego Sądu pierwszej instancji i w całości przychylił się do poglądów prawnych wyrażonych we wskazanej uchwale Sądu Najwyższego. Niemniej, poprzestając na literalnej interpretacji pojęcia „służba na rzecz totalitarnego państwa”, Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę na niejednoznaczność prawną i otwartość katalogu zamieszczonego w art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, w którym to przepisie ustawodawca użył ww. pojęcia służby na rzecz totalitarnego państwa. Wymaga podkreślenia, że w uzasadnieniu projektu ustawy zmieniającej, ustawodawca wyjaśnił, że sądy wielokrotnie wskazywały, iż tzw. katalog

lustracyjny z art. 2 ustawy z 18.10.2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów, jest bardzo nieprecyzyjny, gdyż nie wskazano jednoznacznie, czy **konkretna** jednostka była organem bezpieczeństwa państwa, a więc projektowana ustawa miała na celu usunięcie wskazanej wady wcześniejszych aktów prawnych.

Sąd Apelacyjny jednak zauważył, że mimo powyższego założenia, ustawodawca nie zlikwidował tej wady poprzedniej ustawy i nie wyjaśnił w uzasadnieniu projektu, ani w treści ustawy, definicji pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”, ani przez szczegółowe wymienienie poszczególnych formacji i jednostek, ani chociażby przez sprecyzowanie zakresu zadań każdej z kilkudziesięciu instytucji wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Ustawodawca, owszem wskazał konkretnie kilkadziesiąt formacji, w których służba podlegała restrykcji ustawowej, ale jednocześnie i równolegle posłużył się ogólnikowymi zwrotami, które nie definiują innych, pozostałych struktur, lecz tworzą otwarty i niedookreślony katalog, w dużym zakresie, w sposób legalny niemożliwy do zweryfikowania, a przy tym służba w tych niedookreślonych strukturach również objęta została restrykcją ustawową. Co więcej, ustawodawca, nawet wprost definiując struktury, sformułował warunki ustawowe, oparte na ogólnych i niezdefiniowanych pojęciach, niemożliwych do określenia w drodze wykładni prawa, ponieważ pojęcia te odniósł do treści merytorycznych, które nie zostały wyjaśnione w definicjach ustawowych. W szczególności, tytułem przykładu: ustawodawca w treści art. 13b ust. 1 pkt 5 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy – na gruncie którego to przepisu toczy się aktualny spór - wskazał na: poprzedniczki lub odpowiedniki terenowe służb i jednostek organizacyjnych MSW, przy czym te tzw. poprzedniczki lub odpowiedniki terenowe służb i jednostek organizacyjnych MSW nie zostały wyspecyfikowane w ustawie i znane są tylko wąskiemu gronu specjalistów IPN. Natomiast adresat przepisu prawa musi sam prowadzić kwerendę, po to by ustalić, czy akurat jego służba kwalifikowała się jako służba w tego rodzaju instytucji/formacji, a nawet wtedy, do końca nie ma pewności, czy dokonał prawidłowej kwalifikacji, ponieważ ustawa nie ustanawia kryteriów pozwalających na tego rodzaju weryfikację. Co więcej, historyczne akty prawa wewnętrznego, dotyczące struktur i formacji służby ochrony państwa, w większości z były klauzulą tajne i ściśle tajne, które nie są znane i udostępniane publicznie, nie zostały ujawnione jako załączniki do ustawy. Zostają natomiast przez IPN ujawniane w trakcie postępowań sądowych, chociaż IPN nie jest stroną procesu i nie ma kompetencji procesowej do zajmowania w sprawie merytorycznego stanowiska. Natomiast organ nie przedstawia interpretacji tych historycznych aktów prawa w nawiązaniu do spełnienia przesłanek ustawowych z art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Nie ma więc pewności ustawowej, czy stosujący prawo odwołuje się do prawidłowych aktów prawnych i dokumentów archiwalnych, jak też, czy prawidłowo interpretuje ich treść w kontekście art. 13b ust. 1 pkt 5 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, bowiem nie dysponuje fachową wiedzą historyczną właściwą dla pracowników IPN, a przede wszystkim ustawa nie daje narzędzi weryfikacyjnych.

Idąc dalej w kwestii językowej interpretacji art. 13b ust. 1 pkt 5 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, należy zauważyć, że akurat odnoszący się do okoliczności analizowanej sprawy przepis art. 13b ust. 1 pkt 5) b) ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, o treści: wypełniające zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze:, wprowadza swoisty warunek, polegający na tym, że za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę w poprzedniczkach oraz odpowiednikach terenowych służb i jednostek organizacyjnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, w tym Z. (...), ale tylko wtedy, gdy wypełniały zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze. Jest to warunek absolutnie niemożliwy do zweryfikowania, ponieważ ustawodawca nie zawarł legalnych definicji: czym są zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze. Nie można więc sprawdzić, czy na gruncie ustawy ten warunek został spełniony, skoro nie wiadomo, co w znaczeniu legalnym oznacza pojęcie zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze.

Należy też zauważyć, że w toku procesu legislacyjnego zastępca prezesa IPN M. S. wyjaśnił, że zadaniem IPN w toku prac nad ustawą było tylko pokazanie struktur, które w danym okresie tworzyły aparat bezpieczeństwa państwa i zbiór tych struktur został przedstawiony, przy czym w trakcie pracy zwracano uwagę aby te struktury doprecyzować. Dyrektor Archiwum IPN M. K. wyjaśniała:

problem ze Służbą Bezpieczeństwa i z określeniem, które formacje są organem SB, a które nie są, zaczyna się tak naprawdę już w roku 1956, czyli wtedy, gdy na fali odwilży zapada decyzja, aby UB – bo tak wówczas ta struktura się nazywała – został ukryty w strukturach Milicji Obywatelskiej. W roku 1990, a właściwie dokładnie na przełomie roku 1989 i 1990, minister K. po raz kolejny podejmuje działania na rzecz ukrycia funkcjonariuszy i struktur Służby Bezpieczeństwa. Wydaje odpowiednie zarządzenia i rozporządzenia, w wyniku których twarde wydziały SB, przestępczej działalności, których nikt chyba nie kwestionuje, zostają ukryte w strukturach organów porządkowych, tzn. w ramach Milicji Obywatelskiej. Dopiero żmudna praca historyków, ale również prawników i prokuratorów, pozwoliła w pełni odtworzyć katalog jednostek, które były organami bezpieczeństwa państwa. Ten katalog znalazł się w projekcie procedowanej ustawy.

Natomiast zastępca prezesa IPN M. S. wyjaśniał:

w tym katalogu zamieściliśmy wszystkie struktury organizacyjne, które ówczesne władze same zaliczały do organów bezpieczeństwa państwa. Tym samym ich pracownicy byli zaliczani do pracowników organów bezpieczeństwa. Oznacza to, że jeśli jakiś departament był zaliczony do struktury Służby Bezpieczeństwa, to także sekretarka, która była zatrudniona w tym departamencie na etacie SB również podpada pod tę ustawę. My, jako eksperci, wskazujemy jedynie, co było organem SB, ale już do kompetencji państwa posłów należy ostateczna decyzja. My nie wnikamy w to, co państwo wybieriecie. My tylko pokazujemy, co było organem SB, a co nim nie było”.

Dyrektor Archiwum IPN M. K. wyjaśniła też:

Przygotowany przez historyków Instytutu Pamięci Narodowej katalog odnosi się wyłącznie do struktur SB. Jest to katalog historyczny, który ma oparcie w normatywach, w zarządzeniach i dyrektywach. Chciałabym tylko powiedzieć jedną zasadniczą rzecz. To, że one mają w nazwie MO, nie znaczy, że kształciły Milicję Obywatelską, ponieważ w 1956 r. rozpoczął się proces ukrywania funkcjonariuszy (...). Zmieniono całkowicie nazewnictwo. Zauważcie państwo, że nie mamy już Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego i nie mamy wojewódzkich urzędów bezpieczeństwa publicznego. To znika z nazewnictwa. Wszystkie struktury Służby Bezpieczeństwa zostają włączone w struktury Milicji Obywatelskiej, dlatego to, że mają w nazwie (...), nie znaczy, że wypełniały te obowiązki, o których państwo mówią. To, co jest w katalogu, to są jednostki i struktury Milicji Obywatelskiej. Na przykład Samodzielna Sekcja Kadr to jest sekcja, która obsługuje wyłącznie funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa. Jest wliczona w Służbę Bezpieczeństwa. Jak podkreślam, to jest katalog historyczny.

Powyższe wg: (...)

W przekonaniu Sądu Apelacyjnego, wyjaśnienia przedstawicieli IPN pozwalają na wniosek, że art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy zawiera katalog instytucji i organów służby bezpieczeństwa w rozumieniu historycznym, co wprost nie przekłada się na charakter czynności i zakres obowiązków służbowych funkcjonariuszy, pełniących tam służbę, w szczególności na ich dyskredytującą ocenę. Ustawodawca nie uzasadnił w projekcie ustawy, dlaczego przyjął, że wszyscy zatrudnieni w niej funkcjonariusze byli twórcami i wykonawcami aparatu represji państwa totalitarnego, tym bardziej, że jak wynika z badań IPN, realni funkcjonariusze SB ukrywani byli w różnych, pozornie obojętnych strukturach państwowych, co oznacza, że w tych instytucjach pełniły służbę osoby, które nie realizowały zadań aparatu SB. W nawiązaniu do przedstawionych wyjaśnień IPN, składanych w procesie legislacyjnym, ustawodawca nie uzasadnił, jak głęboko sięga pojęcie służby na rzecz totalitarnego państwa. Czy funkcjonariusz pełniący służbę w danej strukturze musiał być decydem, czy wystarczyło, że podejmował zwykłe czynności obsługi biurowej, a jeśli tak to dlaczego ustawodawca nakłada na takiego funkcjonariusza regulacje ustawowe takie same jak dla decydentów.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, są to dylematy z pogranicza etyki i moralności, których nie sposób rozstrzygnąć, bez precyzyjnej i uzasadnionej prawnie regulacji ustawowej, a właśnie tylko na takich nieprecyzyjnych i dowolnie ocenionych przesłankach opierało się uzasadnienie pierwszo instancyjne. Sąd Okręgowy bowiem arbitralnie stwierdził, że skoro z ustaleń sprawy wynika, że ubezpieczonemu powierzono do wykonywania zadania operacyjne

oraz w zeszycie ewidencyjnym Sił Zbrojnych Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, dotyczącym ubezpieczonego wskazano, w rubryce dotyczącej przynależności do korpusu osobowego oficerów ochrony pogranicza, w rubryce grupa: zwiadowca, to ubezpieczony pełnił służbę w Z. (...).

W ocenie Sądu Apelacyjnego, na gruncie analizowanej normy z art. 13b, zasadniczo prawidłowa subsumpcja powinna wyglądać w ten sposób, że najpierw należy ustalić zajmowane stanowisko służbowe, w jaki sposób jest ono wpisane w strukturę danego podmiotu/formacji, następnie czy ta formacja jest ujęta w wykazie z art. 13b wprost i konkretnie, jeśli tak, to czy element tej struktury spełniał jeden z warunków ustawowych wymienionych chociażby w art. 13b ust.1 pkt 5) od a) do e), ale też warunki wymienione w pozostałych przepisach art. 13b, w zależności od konkretnej służby.

Ostatnim i ogólnym kryterium weryfikującym funkcjonariusza jest natomiast przesłanka pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa, którą szeroko analizowała uchwała III UZP 1/20. W ocenie Sądu Apelacyjnego, użycie przez ustawodawcę zwrotu pełnienia służba na rzecz totalitarnego państwa stanowi formę kwalifikowaną zwykłej służby państwowej, obarczoną drastyczną sankcją finansową, dotykającą sfery zabezpieczenia socjalnego codziennego bytu, i jako takie wymaga niewątpliwych dowodów sankcjonowanej działalności zawodowej funkcjonariusza. I nie można przyjmować, że ustawodawca zamieścił w normie prawnej obojętny prawnie zwrot o charakterze aksjologicznym, nie podlegający interpretacji prawnej i nie niosący żadnej istotnej treści o charakterze przesłanki prawnej. Treść przepisu art.13b wprowadza normę prawną, a ta obejmuje określony desygnat pojęciowy. Każda fraza użyta do budowy normy prawnej niesie za sobą określoną treść i jako taka, w całości podlega interpretacji w procesie stosowania prawa. To, że zamiar ustawodawcy nie zawsze jest dostatecznie ujęty w normie prawnej, nie jest żadną nowością. Norma prawna zakodowana w treści przepisu i wprowadzona do porządku prawnego podlega interpretacji w całości, co wyklucza ocenę, że w treści przepisu znajdują się frazy nie podlegające interpretacji, lub prawnie obojętne, bo noszą walor wartościujący i akcentujący wymowę normy. Należy podkreślić, że zgodnie z §11 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” z 20 czerwca 2002 r; t.j. z 29 lutego 2016 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 283) W ustawie nie zamieszcza się wypowiedzi, które nie służą wyrażaniu norm prawnych, a w szczególności apeli, postulatów, zaleceń, upomnień oraz uzasadnień formułowanych norm. Omawiana ustawa w art. 13b nie realizuje zatem wskazanego wymogu prawotwórczego; nota bene tak samo jak i innych wymogów zakreślonych w rozporządzeniu, np. z §5 Przepisy ustawy redaguje się zwięźle i syntetycznie, unikając nadmiernej szczegółowości, a zarazem w sposób, w jaki opisuje się typowe sytuacje występujące w dziedzinie spraw regulowanych tą ustawą; z §6 Przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy.

Na okolicznościach rozpoznawanej sprawy, przedstawiona metoda subsumpcji nie mogła być jednak zastosowana, ponieważ chociaż ustawa zdefiniowała konkretnie podmiot, tj. Z. (...), to jednak z dokumentacji służbowej dotyczącej ubezpieczonego nie wynika wprost, że pełnił służbę w tak określonej formacji. **Ubezpieczony pełnił służbę w (...) S. (...), a więc w formacji, której ustawa wprost nie wymieniła.** To, jak sklasyfikować służbę ubezpieczonego w kontekście art. 13b ustawy, wskazał dopiero na etapie procesu IPN, przez załączenie pliku archiwalnych dokumentów i aktów prawa wewnętrznego wraz z ich interpretacją, ale też tego rodzaju wskazania dokonał bez podstawy prawnej oraz bez umocowania proceduralnego. Po prostu złożył plik, który w jego ocenie był adekwatny do okoliczności sprawy, co Sąd pierwszej instancji zaaprobował i na tej podstawie dokonał ustaleń charakteru służby ubezpieczonego, jakkolwiek ustawa nie wskazuje żadnych przesłanek weryfikacji tego rodzaju danych pozaustawowych, a przy tym ubezpieczony jednoznacznie zaprzeczył kwalifikacji dokonanej przez IPN w odniesieniu do charakteru jego służby w spornym okresie. Powstała więc sytuacja patowa, gdy to IPN powoływał się na historyczne i archiwalne dokumenty źródłowe, by wykazać, że ubezpieczony pełnił służbę w formacji określonej pod pozycją wskazaną w art. 13b ust. 1 pkt 5 litera b tiret ósme ustawy, a ubezpieczony temu zaprzeczał, wskazując na nieprawidłowość tej kwalifikacji i odwołując się do zeznań świadków, jak też wyjaśniając, że z złożonych do akt sprawy dokumentów wynika, że (...) nie były formacją bezpośrednio zaangażowaną w zwalczanie opozycji, a ich podstawowym celem były zadania związane z ochroną granic, konieczne do wykonywania w każdym państwie, niezależnie od ustroju.

Sąd Apelacyjny podkreśla, że to ustawa powinna zdefiniować przesłanki kwalifikacji służby na rzecz totalitarnego państwa, co umożliwiłoby wybrnięcie z tego rodzaju sytuacji, jaka zaistniała w sprawie. Sąd Okręgowy nie wziął pod uwagę wskazanych przez ubezpieczonego wątpliwości. Arbitralnie zdyskwalifikował stanowisko ubezpieczonego, przyjmując za pewnik wyjaśnienia IPN, czyli zasadniczo jednej strony procesu, chociaż przepisy prawa nie stały na przeszkodzie, by przyjął za pewnik wyjaśnienia ubezpieczonego. Sąd Okręgowy przyjmując te informacje jako twarde dane, w istocie przekazał swoje kompetencje orzecznicze w ręce IPN, bez możliwości prawnej weryfikacji tych danych na gruncie ustawy, a to dlatego, że ustawa nie dawała ku temu przesłanek. Tym samym, Sąd Okręgowy samoistnie, w oparciu o wiadomości z IPN, stworzył podstawę prawną kwalifikacji służby ubezpieczonego, nie przewidzianą w ustawie o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, bo ustawa nie wskazała wprost i konkretnie formacji ubezpieczonego. A przy tym ubezpieczony w ogóle zakwestionował, że w okresie jego służby obowiązywało Zarządzenie nr 01112 Ministra Spraw Wewnętrznych z 11.10.1972 r. oraz Wytyczne Szefa Zarządu (...) dotyczące zakresu działania operacyjnego Wydziałów (...) B., (...) i strażnic lądowych w oparciu o zarządzenie Dowódcy (...) nr (...) z 10.10.1978.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, Sąd Okręgowy prawidłowo ustalił okoliczności dotyczące całego przebiegu indywidualnej służby ubezpieczonego. Ustalenia te nie zostały zakwestionowane przez organ. Sąd Okręgowy nie stwierdził faktów, ani innych pośrednich okoliczności, przemawiających za zaangażowaniem ubezpieczonego w realizację represyjnych funkcji państwa totalitarnego, polegających w szczególności na nękanii współobywateli. Niemniej przyjął, że kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ust. 1, należało interpretować językowo, jedynie przez formalną przynależność do służb, ponieważ treść art. 15c w powiązaniu z art. 13b ustawy była dla Sądu Okręgowego jasna, jako że wykładnia leksykalna art. 13b wskazuje wprost, że jest to każda służba pełniona w okresie od 22 lipca 1944 do 31 lipca 1990 w jednej z wymienionych w tym przepisie instytucji i formacji. I w tej kwestii Sąd Apelacyjny mógłby ewentualnie zgodzić się z Sądem pierwszej instancji o ile, formacja w której pełnił służbę ubezpieczony została wprost skonkretyzowana w art. 13b ust.1, i o ile, zostałyby spełnione warunki ustawowe określone w art. 13b ust.1 pkt 5) lit b), tj. wypełniające zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze. Żadna z wymienionych przesłanek jednak nie została spełniona.

Kwalifikacja ustawowa służby ubezpieczonego dokonana przez Sąd Okręgowy była zatem problematyczna, a wręcz poza prawną, ponieważ ubezpieczony pełnił służbę w (...) S. (...), której to jednostki przepis nie wymienia wprost i konkretnie, zaś w dokumentacji służbowej ubezpieczonego brak informacji o służbie w strukturze określonej jako Z. (...). Tego rodzaju służbę wyinterpretował ubezpieczonemu IPN, na podstawie dokumentacji archiwalnej, która nie stanowi załącznika do ustawy, jest więc swobodną interpretacją IPN, której zaprzeczył ubezpieczony. Należy ponownie podkreślić, że ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie precyzuje, co to są odpowiedniki terenowych służb i jednostek organizacyjnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Z. (...), ani też jaka była ich struktura. Ustawa nie precyzuje też, czy wszystkie stanowiska wskazanej struktury zajmowali funkcjonariusze SB, czy też w tej strukturze były stanowiska merytorycznie obojętne. To, w nawiązaniu do wyjaśnienia IPN, że twarde wydziały SB, przestępczej działalności, zostały ukryte w strukturach organów porządkowych; a przy tym należało też mieć na uwadze warunek ustawy do kwalifikacji służby - konieczność wypełniania zadań wywiadowczych i kontrwywiadowczych (13b ust. 1 pkt 5 lit. b). Nie sposób zatem było ustalić, czy ubezpieczony w ogóle mieścił się w wykazie objętym art. 13b ust. 1 ustawy. Wykaz wymienia Z. O. P., natomiast brak danych merytorycznych, by ustalić ich odpowiedniki terenowe, a dane IPN zostały zakwestionowane przez ubezpieczonego, przy braku ustawowych przesłanek do sprawdzenia prawidłowości tych danych.

Sąd Okręgowy nie dał wiary wyjaśnieniom ubezpieczonego, że nie pracował w Z. (...). Niemniej, zdaniem Sądu drugiej instancji, ustalenie przesłanki służby na rzecz totalitarnego państwa to nie jest kwestia oceny wiarygodności przesłuchania ubezpieczonego i zeznań świadków, lecz kwestia subsumpcji faktów pod normę prawa. Fakty są takie, że ubezpieczony pełnił służbę w (...) S. (...), natomiast interpretacja prawna okoliczność wykonywania tej służby powinna odwoływać się do ustawowo zdefiniowanych przesłanek, których brak, co czyni niemożliwym ocenę, że ubezpieczony, wykonując pracę operacyjną, czynił to w ramach służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b. Zresztą ustawa nie daje nam definicji prawnej czym są zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze i na czym

polega ich wypełnianie, zatem nie ma podstaw prawnych do oceny, że praca operacyjna ubezpieczonego była realizacją tych zadań w rozumieniu art. 13 ust. 1 pkt 5 lit b ustawy. Należy też wskazać, że archiwalne wewnętrzne przepisy, regulujące zadania, strukturę, funkcjonowanie i kompetencje Z. (...) nie są źródłem prawa, ponieważ ustawa nie nadała im takiej rangi. Ich analiza nie mogła prowadzić do wniosku, że placówka w której pełnił służbę ubezpieczony była ważnym elementem w systemie organów bezpieczeństwa, stworzonym głównie w celu ochrony totalitarnego reżimu narzuconego Polsce w 1944., ponieważ takie wnioski nie wypływał z przepisu prawa. Był to zatem dowolna konkluzja Sądu.

W tym miejscu należy podkreślić, że Sąd Apelacyjny uznaje obowiązywanie kontradiktoryjnego modelu procesowego w sprawach cywilnych, w tym również dotyczących ubezpieczeń społecznych, co nakłada na strony obowiązek wskazywania źródeł dowodowych. Sąd nie ponosi odpowiedzialności za wynik postępowania dowodowego. Sąd Najwyższy w wyroku z 4.08.2016 r. III UK 201/15 zajął stanowisko, że rolą stron jest wskazywanie dowodów dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne, jednak sąd może dopuścić dowód nietypowany przez strony, ale gdy istnieją szczególnie uzasadnione przyczyny nakazujące sądowi podjęcie inicjatywy dowodowej w celu prawidłowego wyjaśnienia sprawy. Sąd Najwyższy wskazał, że okolicznością taką może być np. dążenie strony do obejścia prawa, podejrzenie wszczęcia fikcyjnego procesu, rażąca nieporadność strony działającej bez profesjonalnego pełnomocnika, ale także istnienie wysokiego prawdopodobieństwa zasadności dochodzonego roszczenia. Powinność sądu w tych wypadkach wynika z zagrożenia naruszenia interesu podlegającego szczególnej ochronie, wobec niepodjęcia przez stronę właściwych czynności, mimo stosownych pouczeń sądu (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 grudnia 2009 r., I UK 195/09, OSNP 2011 nr 13-14, poz. 190). W przedmiotowej sprawie tego rodzaju okoliczności nie zaistniały, zaś inicjatywa dowodowa sądu sprowadziła się do wyłączenia profesjonalnych instytucji publicznych i poszukiwania archiwalnych dokumentów przeciwko funkcjonariuszowi, pobierającemu legalne świadczenia emerytalno-rentowe, w celu obniżenia tych świadczeń. W przekonaniu Sądu Apelacyjnego, wskazany cel ustawowy, czyli realizacja społecznego oczekiwania na wprowadzenie sprawiedliwości dziejowej, nie uzasadniały podjęcia postępowania dowodowego z urzędu.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, w sprawie nie było również podstaw faktycznych by powoływać na pogląd prawny wyrażony w wyroku Europejskiego Trybunału praw Człowieka z 14 maja 2013 w sprawie A. C. przeciwko Polsce, ponieważ Trybunał w ogóle nie zanalizował sprawy pod kątem faktu, że to samo grono osób, przy niezmiennym stanie faktycznym dotyczącym ich służby w PRL, zostało poddane dezubekizacji po raz drugi. A przy tym był istotny fakt z punktu widzenia zasady proporcjonalności zastosowanej sankcji do celu regulacji, ponieważ po raz kolejny ustawodawca argumentował, że celem regulacji było zniesienie przywilejów przyznanych funkcjonariuszom ze względów politycznych, jako nagroda dla służb uważanych za szczególnie użyteczne dla państwa komunistycznego i doprowadził do wyłączenia penalizowanego okresu służby jako okresu nieaktywnego zawodowo.

Co do wyroku Trybunał Konstytucyjny w sprawie K 6/09, w przekonaniu Sąd drugiej instancji, nie miał wprost zastosowania w przedmiotowym sporze, ponieważ odnosił się do kontroli konstytucyjności art. 22a ust. 2 ustawy, a nie art. 15c. Nadto, w indywidualnej sprawie nie można było uznać, że ubezpieczony jako funkcjonariusz zakwalifikowany na podstawie art. 13b ustawy, został nagrodzony za służbę na rzecz totalitarnego państwa przez przywileje emerytalne, zważywszy że ubezpieczony wypracował emeryturę policyjną służąc na rzecz R. Polskiej przez 16 lat oraz 4 lata przed okresem służby objętej restrykcją, pełnił służbę wojskową, zaś okres penalizowany obejmował prawie 8 lat. Jeśli zatem mowa jest o przywileju, to o przywileju z racji służby na rzecz RP, a nie na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, nie było podstaw ustawowych, by ww. okres wynikający z informacji IPN, potraktować jako służbę ubezpieczonego na rzecz totalitarnego państwa, a tym samym, nie było podstaw faktycznych do zastosowania art. 15c i art. 22a ustawy i ponownego ustalenia świadczeń przez obniżenie wysokości należności, ponieważ ubezpieczonemu nie udowodniono służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu ustawy, skoro podjął służbę w jednostce nie wskazanej wprost i konkretnie w art. 13b ust. 1 pkt 5 litera b tiret ósme ustawy.

Kolejną kwestią jest to, że aktualna regulacja prawna po raz drugi dotyczy zagadnienia pozbawienia przywilejów emerytalno-rentowych byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa, który zresztą podlegali formalnej weryfikacji, kwalifikującej ich do dalszej służby w Rzeczypospolitej Polskiej. Sąd Najwyższy w uchwale 7 Sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020, III UZP 11/19, podejmując to zagadnienie wskazał, że dopuszczalny sam w sobie cel, polegający na konieczności odebrania przywileju, zderza się z abstrakcyjnym mechanizmem, w którym funkcjonariusz, albo członek jego rodziny, ma obowiązek udowodniać swoją niewinność, bo on ma wykazać przesłanki zwalniające organ rentowy z zastosowania mechanizmu korygującego. Oznacza to końcowo, że system emerytalny, ukształtowany jako czytelny, przewidywalny zbiór praw i obowiązków, zostaje uszczuplony, stając się instrumentem prowadzenia polityki represyjnej przez Państwo w takim ujęciu, że sama służba, czyli przynależność do służby, może być uznana za samodzielne i wyłączone kryterium różnicujące wysokość emerytalnych uprawnień. Z drugiej strony, z cytowanych przez SN szeregu opracowań wynika, że nie wszyscy pozostający w służbie funkcjonariusze zwalczali opozycję polityczną i Kościół (...), i nie wszyscy łamali prawa człowieka, skoro część funkcjonariuszy zajmowała się ochroną gospodarczą Polski, zwalczaniem przemytu narkotyków, ochroną granicy (teza 100 uchwały).

Sąd Najwyższy co do tej kwestii dopuścił wykładnię prokonstytucyjną i uznał, że taka wykładnia nie narusza kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, bowiem za pomocą tego zabiegu, obok normy ustawowej, zastosowana zostanie norma konstytucyjna, jako dyrektywa interpretacyjna, sprzyjając tym samym wykładni ustawy w zgodzie z Konstytucją (teza 103 uchwały). Sąd Najwyższy w konsekwencji opowiedział się za zastosowaniem zasady *ne bis in idem*. Wskazał, że zagwarantowanie rzetelnej i sprawiedliwej procedury sądowej, o której mowa w art. 45 ust. 1 Konstytucji, wiąże się z zakazem dwukrotnego stosowania sankcji, wobec tego samego podmiotu za ten sam czyn. Zakaz podwójnego karania musi zatem być brany pod uwagę również w wypadku zbiegu sankcji przewidzianych w przepisach prawa publicznego (w tym w przepisach prawa administracyjnego), jeżeli przewidują one formy odpowiedzialności prawnej mające cechę represyjności (teza 104).

W tym kontekście Sąd Apelacyjny wskazuje na następujące uzasadnienie projektu ustawy:

projektowana ustawa zakłada obniżenie policyjnych emerytur i rent inwalidzkich policyjnych wszystkim funkcjonariuszom, którzy pełnili służbę na rzecz totalitarnego państwa oraz rent rodzinnych pobieranych po takich funkcjonariuszach, zgodnie z niżej przyjętymi założeniami.

Emerytura policyjna.

W przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, wysokość emerytury ustala się na następujących zasadach:

a) **0,5% podstawy wymiaru emerytury** – za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa (obniżenie w stosunku do aktualnego wskaźnika 0,7% podstawy wymiaru),

Przelicznik obniżenia podstawy wymiaru renty inwalidzkiej, a w konsekwencji wysokości całej renty inwalidzkiej, o 2% za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, koresponduje ze wskaźnikiem 0,5% podstawy wymiaru emerytury za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa (obniżenie o 2,1% w stosunku do wskaźnika 2,6% podstawy wymiaru za każdy rok „standardowej” służby, wynikający z art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej).

(....)

Renta inwalidzka.

W przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa wysokość renty inwalidzkiej ustala się na następujących zasadach:

a) obniżeniu ulegnie wymiar procentowy renty inwalidzkiej. W tym celu określony został **przelicznik 2% podstawy wymiaru renty** za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa i w zależności od liczby lat takiej służby zostanie obniżony wymiar procentowy renty inwalidzkiej, a w konsekwencji wysokość całej renty inwalidzkiej,

(...)

Przelicznik obniżenia podstawy wymiaru renty inwalidzkiej, a w konsekwencji wysokości całej renty inwalidzkiej, o 2% za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, koresponduje ze wskaźnikiem 0,5% podstawy wymiaru emerytury za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa (obniżenie o 2,1% w stosunku do wskaźnika 2,6% podstawy wymiaru za każdy rok „standardowej” służby, wynikający z art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej).

Następnie, toku procesu legislacyjnego, na posiedzeniu komisji sejmowych została zgłoszona poprawka przygotowana przez rząd, którą Sekretarz stanu w MSWiA J. Z. uzasadnił następująco:

Biorąc pod uwagę dyskusję, która dotychczas się odbyła, wróciliśmy do bardzo prostego

rozstrzygnięcia zasady, że za czas służby w organach bezpieczeństwa nie należy ani 0,7, ani 2,6, ani 0,5, po prostu nie należy się nic. Należy się zero. W związku z tym w art. 15c ust. 1 pkt 1 wyrazy „0,5% podstawy wymiaru” proponujemy zastąpić wyrazami „0% podstawy wymiaru”.

Wymaga przy tym odnotowania, że legislator Biura Legislacyjnego zwrócił uwagę, że ta poprawka, z tego względu, że operuje wskaźnikiem 0,0% może być niezgodna z Konstytucją, z art. 67, który przyznaje obywatelom prawo do zabezpieczenia społecznego.

Powyższe wg: (...)

Końcowo, ustawodawca wprowadził art. 15c dot. ustalanie prawa do emerytury policyjnej.

W takim stanie ustawodawczym, Sąd Apelacyjny zgodził się z poglądem Sądu Najwyższego, że tego rodzaju wtórna ingerencja nie niesie ze sobą żadnych nowych argumentów, bo za taki nie można uznać faktu, że poprzednia regulacja nie była pełna. Nie odkryto nowych aspektów działań funkcjonariuszy i nie zastosowano metody indywidualnej oceny służby (teza 101 uchwały SN).

A dodatkowo wprowadzone rozwiązanie nosiło znamiona represji i było nieproporcjonalne, bowiem nie przewidywało żadnego uzasadnienia ustawodawcy dla zmiany wskaźnika z 0,5 % wg projektu ustawy do 0,0%, czy też przelicznika 2% podstawy wymiaru renty wg projektu ustawy do 10%. Nie budzi wątpliwości Sądu Apelacyjnego, że uzasadnienie ustawodawcy odnosiło się wskaźników 0,5% podstawy wymiaru emerytury i do 2% podstawy wymiaru renty, zaś przeliczniki aktualnie obowiązujące w ustawie zostały ad hoc wprowadzone i przegłosowane w trakcie posiedzenia komisji, bez merytorycznego uzasadnienia, przy jednoznacznym zastrzeżeniu legislatora Biura Legislacyjnego.

W okolicznościach sprawy powyższe miało istotne znaczenie, z uwagi na konstytucyjną zasadę proporcjonalności wprowadzonego rozwiązania prawnego, jako że organ wykazał ubezpieczonemu usługę z tytułu służby w Straży Granicznej w wymiarze 26 lat i i ponad 7 miesięcy, zaś okres prawie 8 lat został wyzerowany, tak jakby ubezpieczony pozostawał nieaktywny zawodowo.

W nawiązaniu do celu ustawy, należy też podkreślić, że okoliczności przedmiotowej sprawy wskazują, że ubezpieczony nie korzystał z rażącego przywileju z racji służby na rzecz totalitarnego państwa. Służba na rzecz tzw. totalitarnego państwa to prawie 8 lat. Natomiast na rzecz wolnej Polski służba trwała 15 lat kalendarzowych (lata 1990 - 2005). Ubezpieczony realizując wysokie świadczenia emerytalne, korzystał zatem z przywileju z racji służby na rzecz wolnej Polski. W stanie faktycznym dotyczącym ubezpieczonego, nie do pogodzenia z zasadą proporcjonalności i osobistym prawem majątkowym do przyznanego zabezpieczenia społecznego było wprowadzenie regulacji ustawowej, na mocy której ubezpieczonego pozbawia się prawa do renty i emerytury, ustalonych zgodnie z obowiązującymi przepisami

prawa o zabezpieczeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Natomiast wyzerowanie okresu służby doprowadziło do ustalenia renty inwalidzkiej o zł, podwyższone do wartości najniższego świadczenia.

Sąd Apelacyjny zatem uznał, w zgodzie z wykładnią prokonstytucyjną przepisu prawa stosowanego w indywidualnej sprawie, że Sąd Okręgowy trafnie ocenił, iż przepis art. 15c ust. 1 pkt 1 i ust. 3 i art. 22a ust. 1, 2 i 3 ustawy nie miały zastosowania w odniesieniu do indywidualnej sytuacji ubezpieczonego.

3.

Ostatnim zagadnieniem jest sankcja ustawodawcy przewidziana w art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy: Wysokość emerytury ustalonej zgodnie z ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Co do tej kwestii, Sąd Okręgowy trafnie ustalił, że dalsza służba ubezpieczonego, po 31.07.1990 r. nie budziła zastrzeżeń. Ubezpieczony pełnił służbę w Straży Granicznej do 24.02.2005 roku, czyli przez prawie 15 lat, kiedy to przeszedł na emeryturę i nabył prawo do policyjnej renty inwalidzkiej. Ubezpieczony, zatem indywidualnie, jako funkcjonariusz, miał uzasadnione oczekiwanie, że z racji służby na rzecz Rzeczypospolitej Polskiej w wymiarze 26 lat, wypracował sobie należne świadczenie emerytalne. Tymczasem ustawodawca regulacją przewidzianą w art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy zasadniczo odebrał to uprawnienie i wprowadził swoiste świadczenie ryczałtowe, niezależne o długości służby, jak też okresu zatrudnienia cywilnego poza służbą.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, w stanie faktycznym dotyczącym ubezpieczonego, nie do pogodzenia z zasadą proporcjonalności i prawem do przyznanego zabezpieczenia społecznego jest wprowadzenie regulacji ustawowej, na mocy której ubezpieczonego pozbawia się prawa do emerytury ustalonej zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa o zabezpieczeniu emerytalnym funkcjonariuszy, i w to miejsce wprowadza świadczenie ryczałtowe, w wartości znacząco niższej niż dotychczasowe, oderwane od przepisów prawa obowiązujących ogół funkcjonariuszy i pracowników cywilnych. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, nie sposób racjonalnie wyjaśnić, dlaczego funkcjonariuszowi odbiera się prawo do wyliczenia świadczenia zgodnie z przepisami prawa za okres służby na rzecz wolnej Polski oraz za okres zatrudnienia cywilnego. Tego rodzaju drastyczna sankcja powinna być odpowiedzią na określone i udowodnione bezprawne zachowania, i nie może wynikać z zasady odpowiedzialności zbiorowej, gdy to wszyscy uczestnicy danej zbiorowości odpowiadają za bezprawne zachowania poszczególnych osób.

Co więcej, w uzasadnieniu projektu ustawy nie przedstawiono argumentów odnoszących się do zasady proporcjonalności. Nie wyjaśniono przesłanek przemawiających za wprowadzeniem do systemu emerytur tak drastycznego rozwiązania, dotychczas nie stosowanego. Ustawodawca w uzasadnieniu projektu jedynie wyjaśnił, że w odczuciu społecznym należy zastosować elementarną sprawiedliwość w traktowaniu przez system prawny wolnej Rzeczypospolitej Polskiej przypadków byłej służby w komunistycznych organach bezpieczeństwa państwa, szczególnie przez zniesienie przywilejów emerytalno-rentowych wynikających z faktu wysokich uposażeń, jakie państwo komunistyczne zapewniało funkcjonariuszom aparatu bezpieczeństwa, zwłaszcza tym, którzy wykazywali się gorliwością i dyspozycyjnością. W uzasadnieniu projektu czytamy:

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) lub 90% (renta inwalidzka) tego uposażenia.

O ile taki sposób ustalania świadczeń emerytalnych i rentowych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego (jak np. funkcjonariusze Policji czy Państwowej Straży Pożarnej) jest jak

najbardziej 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.

Zaproponowane rozwiązania nie mają charakteru represyjnego, nie ustanawiają odpowiedzialności za czyny karalne popełnione w okresie PRL, ani nie zastępują takiej odpowiedzialności, a jedynie odbierają niesłusznie przyznane przywileje. Nie ma bowiem uzasadnienia dla otrzymywania przez byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa (oraz wdów czy wdowców po nich) świadczeń emerytalnych i rentowych w kwotach rażąco przewyższających średnią wysokość świadczenia wypłacanego w ramach powszechnego systemu emerytalnego.

Ustawodawca zatem uznał w sposób oczywisty, co do zasady dopuszczalność ustanawiania uprzywilejowanych systemów rentowo-emerytalnych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego, ale z drugiej strony nie uzasadnił, dlaczego służba w charakterze funkcjonariusza w instytucjach i organizacjach, wymienionych ustawowo jako służby bezpieczeństwa, musiała prowadzić do pozbawienia przywilejów emerytalnych nabytych w okresie służby na rzecz wolnej Polski. Uzasadnienie projektu ustawy wyjaśnia, że tego rodzaju rozwiązanie nie jest restrykcją, ani odpowiedzialnością za czyny karalne, ale jedynie odbiera niesłusznie przyznane przywileje.

Uzasadnienie projektu ustawy nie wyjaśnia jednak, dlaczego przywileje nabyte przez funkcjonariusza z racji służby po 31.07.1990r. są przywilejami niesłusznie nabytymi.

Co więcej, w czasie prac w komisji sejmowej nad projektem ustawy, zwrócono uwagę, że przepisy ustawy oceniają tylko tych funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację po upadku PRL i zaczęli wiernie służyć wolnej Polsce. Cytując wystąpienie posła A. M. (...):

Tymczasem prawdziwa esbecja, która nie poddała się weryfikacji albo jej nie przeszła, trafiła na uczelnie, do firm, do państwowych urzędów, zaczęła prowadzić własne biznesy itd. Ci ludzie nigdy nie zostali rozliczeni za swoje czyny. Nigdy też nie ponieśli żadnej kary. Dzisiaj śmieją się oni w kulak ze swoich byłych kolegów, którzy pozostali w służbie niepodległej Polski.

Powyższe wg: (...)

Ustawodawca nie uzasadnił, w nawiązaniu do zgłoszonych uwag, dlaczego grupa funkcjonariuszy SB, która nie przeszła weryfikacji w roku 1990 lub która odeszła ze służby po roku 1990, nie została objęta ograniczeniem przywilejów. Funkcjonariusze, którzy w istocie byli decydentami, oprawcami i represjonowali współobywateli zafunkcjonowali w wolnej Polsce w powszechnym systemie ubezpieczenia, a przy ustalaniu emerytury powszechnej, którą wypracowali na przestrzeni lat od 1990 r., zachowują prawo do uwzględnienia okresów służby w charakterze funkcjonariusza (wg art. 6 ust. 1 pkt 6 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych), jak też ustawodawca nie ogranicza maksymalnej wysokości ich emerytur. Funkcjonariusze SB, którzy odeszli ze służby lub nie przeszli weryfikacji, korzystają zatem z wypracowanych świadczeń, i mimo że jest to dla nich forma uprzywilejowania, to ustawodawca nie zdecydował się na zrównanie ich świadczeń ze świadczeniami funkcjonariuszy, pełniących służbę po roku 1990. Sytuacja takich funkcjonariuszy jest korzystniej ukształtowana niż funkcjonariuszy objętych art. 15c ust. 3 w zw. z art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, co stanowi o nierównym traktowaniu w ramach grupy osób o takich samych lub porównywalnych cechach.

Z prawidłowych ustaleń sprawy wynika, że ubezpieczony przez prawie 15 lat kalendarzowych służył wolnej Polsce i ma prawo do wypracowanej przez siebie emerytury i renty, realizowanej z uprzywilejowanego systemu zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy, a to w myśl art. 67 ust. 1 Konstytucji, jak też ma prawo majątkowe w postaci realizowanej emerytury, które może być ograniczone tylko w zakresie w jakim nie narusza istoty tego prawa, art. 64 ust.1 i 3 Konstytucji. W przekonaniu Sądu Apelacyjnego, przywileje emerytalne funkcjonariuszy nabyte od sierpnia 1990 r. były należne i legalnie umocowane. Ponadto, w analizowanej sprawie, przywileje emerytalne funkcjonariusza zostały odebrane dwukrotnie: przez wyzerowanie wskaźnika podstawy wymiaru za okres służby zakwalifikowany

wg art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, zaś końcowo przez przyznanie świadczenia ryczałtowego, co jednak stanowiło niczym nieuzasadnioną represję, mimo przeciwnej deklaracji ustawodawcy zawartej w projekcie ustawy. Należy też podkreślić, że w okolicznościach przedmiotowej sprawy stanowczo brak podstaw faktycznych do uznania, zważywszy na porównanie stażu służby na rzecz państwa totalitarnego i na rzecz Rzeczypospolitej Polskiej, że ubezpieczony czerpał swoje prawo do uzyskiwania przedmiotowego świadczenia bezpośrednio z faktu służby na rzecz państwa totalitarnego, zatem korzystał z niesprawiedliwych przywilejów przynależnych funkcjonariuszom, które należało zlikwidować w imię sprawiedliwości społecznej

Sąd Apelacyjny również nie zgadza się z oceną, że ustawodawca, gwarantując emerytowi policyjnemu środki na poziomie dwa tysiące złotych brutto działał legalnie i w zgodzie z zasadami konstytucyjnymi, tylko dlatego że przecież mógł w ogóle pozbawić emeryta jakichkolwiek środków, a tego nie uczynił, albo nawet żądać zwrotu dotychczas wypłaconych. Sąd drugiej instancji uznał, że nie można porównywać sytuacji osoby, która przez lata pracuje na swój fundusz emerytalny i odchodząc na emeryturę wie jakiej wartości świadczenia może oczekiwać, z sytuacją funkcjonariusza, który pełnił służbę w warunkach uprzywilejowanego systemu emerytalnego, otrzymywał tak wysłużoną emeryturę, a potem z dnia na dzień, w imię sprawiedliwości dziejowej otrzymał emeryturę ryczałtową.

Należy podkreślić, że zgodnie z art. 2 Konstytucji RP, Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. W przekonaniu Sądu Apelacyjnego, rozwiązania prawne wprowadzone przedmiotową ustawą, wbrew deklaracji ustawodawcy, nie realizują sprawiedliwości dziejowej i nie są odpowiedzią na ogólnospołeczne oczekiwania wymierzenia tego rodzaju sprawiedliwości, a należy podkreślić, że art. 1 Konstytucji RP stanowi, że Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli, a nie tylko tych którzy popierają opcję polityczną aktualnie sprawującą władzę. W ogóle nie wiadomo dlaczego i na jakiej podstawie ustawodawca zamieścił tego rodzaju deklarację wartościującą w uzasadnieniu projektu ustawy, skoro ustawa jest przecież aktem powszechnego stosowania, adresowanym do szerokiego grona obywateli o różnym światopoglądzie. W ocenie Sądu Apelacyjnego, przedmiotowa ustawa jest aktem prawnym, którego stosowanie opiera się na wartościach etycznych i światopoglądzie sędziego, orzekającego w indywidualnej sprawie, co nie powinno mieć miejsca w demokratycznym systemie prawnym.

W konsekwencji, Sąd Apelacyjny uznał, że art. 15c ust. 3 ustawy o zabezpieczeniu emerytalnym funkcjonariuszy, wykładany prokonstytucyjnie nie ma zastosowania do sytuacji faktycznej ubezpieczonego, ponieważ narusza istotę osobistego prawa do emerytury, przez pozbawienie możliwości realizacji w zakresie wynikającym z przepisów obowiązujących ubezpieczonego i wprowadza w miejsce wypracowanego świadczenia w kwocie brutto (...), 81, nowe jakościowo świadczenie ryczałtowe w kwocie brutto 2069,02 zł, niestanowiące emerytury i oderwane od przepisów emerytalnych, a nadto świadczenie to przyjmuje formę represji, jest nieproporcjonalne i dyskryminujące, na co wskazuje przedstawiona wyżej ocena prawna.

Na zakończenie należy zaakcentować, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 24.02.2010 w sprawie K 6/09, oceniającej konstytucyjność pierwszej ustawy tzw. dezubekizacyjnej stwierdził, że służba w organach suwerennej Polski po 1990 r. traktowana jest jednakowo, bez względu na to, czy dany funkcjonariusz uprzednio pełnił służbę w organach bezpieczeństwa Polski Ludowej czy też nie. Przedstawione stanowisko prawne jest poparte poglądem wyrażony w orzeczeniu Sądu Najwyższego z 16.03.2023, (...) 120/22.

W konsekwencji powyższego, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 §1 k.p.c, orzekając co do istoty sprawy, zmienił zaskarżony wyrok w całości i poprzedzając go decyzją z dnia 20.04.2020 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury w ten sposób, że od 1.05.2020 r. ustalił wysokość świadczeń z pominięciem art. 15c i art. 22a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. O kosztach zastępstwa procesowego za obie instancje, w odniesieniu do dwóch decyzji, orzeczono zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik sporu, według stawek minimalnych na podstawie art. 98 §1 i 3 k.p.c. w zw. z §9 ust. 2 i §10 ust. 1.2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 roku w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz.U. z 2015 r., poz. 1800 ze zm.).

SSA Jolanta Hawryszko