

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 marca 2022 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
w składzie następującym:

Przewodniczący: Sędzia Barbara Białecka (spr.)

Sędziowie: Gabriela Horodnicka-Stelmaszczuk
 Urszula Iwanowska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 21 marca 2022 r. w S.
sprawy U. W.

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

o wysokość policyjnej emerytury i policyjnej renty inwalidzkiej
na skutek apelacji organu rentowego

od wyroku Sądu Okręgowego w Gorzowie Wlkp. z dnia 14 października 2021 r., sygn. akt VI U
102/21

1. prostuje w komparycji zaskarżonego wyroku oznaczenie przedmiotu sprawy w ten sposób, że zamiast „o wysokość policyjnej renty i policyjnej renty inwalidzkiej” wpisuje „o wysokość policyjnej emerytury i policyjnej renty inwalidzkiej”,
2. zmienia zaskarżony wyrok i oddala odwołania,
3. zasądza od ubezpieczonej U. W. na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. kwotę 420 (czterysta dwadzieścia) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego organu rentowego za obie instancje.

Urszula Iwanowska Barbara Białecka Gabriela Horodnicka-Stelmaszczuk

Sygn. akt III AUa 527/21

UZASADNIENIE

Decyzjami z dnia 25.08.2017 roku Dyrektor Zakładu Emerytalno – Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. ponownie ustalił wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej U. W..

U. W. odwołała się od obu wydanych decyzji. Wniosła o ich zmianę i przyznanie świadczeń w dotychczasowej wysokości oraz zasądzenie kosztów postępowania. Podała, że podstawą do zmniejszenia emerytury i renty jest z art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy..., który określa jako służbę na rzecz totalitarnego państwa służbę w wymienionych w tym przepisie instytucjach, nie określając jednak definicji takiej służby. W ocenie skarżącej brak definicji tego pojęcia może powodować dowolne jej interpretacje, a w konsekwencji liczne nadużycia, co ma istotne znaczenie w stosunku do ubezpieczonej, która nigdy nie prowadziła jakichkolwiek działań operacyjnych na rzecz państwa totalitarnego, a do jej obowiązków należało wyłącznie łączenie rozmów telefonicznych. Nadto ubezpieczona podkreśliła, że przepisy które stanowiły podstawę do obniżenia świadczeń stanowią ewidentne naruszenie przepisów Konstytucji RP i w konsekwencji nie mogą być podstawą do zmiany uprzednio nabytych świadczeń emerytalnych i rentowych.

W odpowiedziach na odwołania organ rentowy wniósł o ich oddalenie oraz zasądzenie kosztów postępowania. Podał, że zaskarżone decyzje zostały wydane na podstawie art. 15c, art. 22a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji/.../ oraz ich rodzin. Wysokość emerytury nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z FUS. Natomiast w myśl art. 22a ust. 1 w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz

totalitarnego państwa, rentę inwalidzką zmniejsza się o 10% wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa. Wysokość renty inwalidzkiej nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłacanej przez ZUS.

Organ rentowy wskazał, że ustawodawca zobowiązał go do wszczynania z urzędu postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczeń i wysokości świadczeń stosownie do przywołanych przepisów. Natomiast z informacji o przebiegu służby uzyskanej IPN wynika, że odwołująca w okresie od dnia 01.04.1989 roku do 31.07.1990 roku pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy. W związku z czym, będąc związanym uzyskaną informacją, organ rentowy dokonał ponownego przeliczenia świadczeń przysługujących ubezpieczonej

Wyrokiem z dnia 14 października 2021 r. Sąd Okręgowy w Gorzowie Wlkp. VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił zaskarżone decyzje i ustalił U. W. prawo do emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej w wysokości ustalonej przed 1 października 2017 roku. Sąd Okręgowy swoje rozstrzygnięcie oparł o następujące ustalenia faktyczne i rozważania prawne:

U. W. urodziła się w dniu (...).

Ubezpieczona została przyjęta do służby w Milicji Obywatelskiej dnia 01.04.1989 roku i mianowana funkcjonariuszem na okres służby przygotowawczej na stanowisko telefonistki (...) w Wydziale (...) w G.

Dnia 07.06.1989 roku złożyła egzamin na podoficera MO w (...) w S.. Służbę w Milicji Obywatelskiej pełniła do lipca 1990 roku. W późniejszym okresie U. W. kontynuowała pracę jako funkcjonariusz Policji – referent (...) w (...) Policji w G. W kolejnych latach zajmowała stanowiska min. policjanta (...), policjanta (...), st. policjanta (...), asystenta (...). Od 01.07.2000 roku pełniła funkcje specjalisty(...) w G. W okresie służby U. W. była wielokrotnie nagradzana pisemnymi pochwałami za wzorowe wykonywanie obowiązków służbowych i pomoc w zwalczaniu przestępczości. Dnia 3.06.2015 roku została odznaczona przez Prezydenta RP złotym medalem za długoletnią służbę na rzecz Policji. W lutym 2017 roku otrzymała nagrodę pieniężną od (...) w G.

Zgodnie z decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 8.12.1983 roku Wydział (...) był podporządkowany do bezpośredniego nadzoru zastępcy szefa (...). Do ogólnego zakresu działań (...) należało m.in. zapewnienie międzymiastowej telefonicznej łączności rządowej dla władz wojewódzkich, zapewnienie telefonicznej międzymiastowej i wewnętrznej łączności resortowej, sprawne funkcjonowanie łączności telegraficznej, sprawne działanie łączności radiowej krótkofalowej. Wydział (...) dzielił się na: Kierownictwo Wydziału – Naczelnik i Zastępca Naczelnika, Sekcja(...), Sekcja (...), (...), (...), Sekretariat.

U. W. podczas pracy w Wydziale (...) zajmowała się obsługą abonentów, łączeniem rozmów przychodzących oraz wychodzących z komisariatu. W trakcie służby w szeregach MO nie wykonywała żadnych innych czynności. Przez cały okres jej obowiązkiem było wyłącznie łączenie rozmów. Nie prowadziła działań operacyjnych. Nie zajmowała się działalnością polityczną. Nie należała do struktur partyjnych.

Z pisma Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej wynika, że dane osobowe U. W. nie figurują w katalogu funkcjonariuszy, współpracowników, kandydatów na współpracowników organów bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 5 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, oraz innych osób udostępnionym w Instytucie Pamięci od dnia 26.11.2004 roku.

Z informacji Instytutu Pamięci Narodowej Nr (...) z dnia 19.06.2017 roku wynika, że w okresie od 01.04.1989 roku do 31.07.1990 roku U. W. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy...

Decyzją z dnia 25.08.2017 roku nr (...) Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA ustalił wysokość policyjnej renty inwalidzkiej wypłacanej na rzecz odwołującej, ustalając wysokość świadczenia na kwotę 1.510,71 zł

Decyzją z dnia 25.08.2017 roku nr (...) Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA ustalił wysokość policyjnej emerytury wypłacanej na rzecz odwołującej, ustalając wysokość świadczenia na kwotę 2.069,02 zł.

Sąd Okręgowy zważył, że odwołania zasługiwały na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 22a ust. 1 ustawy z dnia 18.02.1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, rentę inwalidzką ustaloną zgodnie z art. 22 zmniejsza się o 10% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Przy zmniejszaniu renty inwalidzkiej okresy służby, o której mowa w art. 13b, ustala się z uwzględnieniem pełnych miesięcy. Wysokość renty inwalidzkiej, ustalonej zgodnie z ust. 1, nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. W myśl art. 15c ust. 1 ustawy w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, 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. 13b;

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. 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. Zgodnie z art. 13b ust. 1 pkt 5 ppkt d ustawy za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych w ustawie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach, w tym służby i jednostki organizacyjne Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, i ich poprzedniczki, oraz ich odpowiedniki terenowe: wykonujące czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa tj. Zarząd Łączności, od dnia 1 stycznia 1984 r.

Stan faktyczny sprawy wynikający z przytoczonych dowodów zdaniem Sądu Okręgowego nie był sporny między stronami. Spór sprowadzał się do zasadności zastosowania wobec odwołującej się przytoczonych powyżej przepisów ustawy, które spowodowały istotne zmniejszenie świadczeń emerytalno-rentowych odwołującej. Powołane i zastosowane wobec wnioskodawczyni przepisy wprowadzono na mocy art. 1 ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r., i jest to już druga regulacja powodująca obniżenie emerytur a teraz także rent inwalidzkich osobom, które pełniły "służbę w organach bezpieczeństwa PRL", które to pojęcie obecnie zastąpiono pojęciem "służby na rzecz państwa totalitarnego". Zgodnie z art. 15c, w przypadku osoby, która pełniła "służbę na rzecz totalitarnego państwa" i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi: 0% podstawy wymiaru - za każdy rok tej służby a przy tym, emerytura nie podwyższa się zgodnie z art. 15 ust. 2 i 3 ustawy nowelizowanej, jeżeli okoliczności uzasadniające podwyższenie wystąpiły w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Jednocześnie ustawodawca wprowadził ograniczenie, zgodnie z którym wysokość emerytury ustalonej zgodnie z art. 15c ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Analogiczne rozwiązania przyjmuje art. 22a w odniesieniu do ustalania wysokości rent inwalidzkich.

W pierwszej kolejności Sąd Okręgowy wskazał, że zgodnie z utrwalonymi już poglądami sądu ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej zarówno co do faktów jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (m.in postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011 r., II UZP 10/11 oraz postanowienie Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego - Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 16 września 2020 r. III UZP 1/20) Stanowisko wyrażone w przywołanych orzeczeniach Sąd Okręgowy w pełni podziela i akceptuje. Ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięci Narodowej nie mogą więc wiązać Sądu, do którego wyłącznej kompetencji należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do emerytury i renty policyjnej i jej wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna ustalonych faktów. Taka argumentacja jest uzasadniona tym bardziej, że w postępowaniu z zakresu ubezpieczeń społecznych nie obowiązują ograniczenia dowodowe wynikające z przepisów rozporządzenia, odmiennie niż w postępowaniu przed organem rentowym, a zastosowanie znajdują wyłącznie przepisy k.p.c., w tym także przepisy dotyczące postępowania dowodowego. Sąd, w przeciwieństwie do organu rentowego, nie jest związany określonymi środkami dowodowymi, gdyż zgodnie z treścią k.p.c. w postępowaniu

przed sądem w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych nie stosuje się przepisów ograniczających dopuszczalność dowodu ze świadków i przesłuchania stron. Oznacza to, że każdy fakt może być dowodzony wszelkimi środkami, które Sąd uzna za pożądane, o czym stanowi art. 473 § 1 k.p.c. Jak wskazano powyżej zgodnie z treścią art. 13b ustawy, za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 roku do dnia 31 lipca 1990 roku w enumeratywnie wymienionych cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. W ocenie Sądu I instancji nie wystarczy jednak pełnić służbę w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy dezubekizacyjnej, ale służba ta musi mieć cechy „służby na rzecz totalitarnego państwa”. W uchwale Składu Siedmiu Sędziów Sąd Najwyższego w sprawie III UZP 1/20 wskazano, iż kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka.

Jednocześnie Sąd Najwyższy zauważył, że nie można generalizować i przyjmować, że każdy funkcjonariusz działał na rzecz państwa totalitarnego, gdyż kłóci się to z ideą sprawowania sądowego wymiaru sprawiedliwości, opierającą się na indywidualnej winie i pozostającą w opozycji wobec odpowiedzialności zbiorowej. Literalne brzmienie ustawy z 2016 r. nie zakłada żadnego rozróżnienia pomiędzy funkcjonariuszami, którzy w rzeczywistości dopuścili się czynów przestępczych lub podejmowali działalność przeciwko demokratycznej opozycji oraz tymi, którzy jedynie należeli na przykład do personelu technicznego, choćby sporna interpretacja wynikała wprost z wykładni językowej normy zawartej w art. 13b ust. 1 ustawy z 1994 r. Z kolei w wyroku NSA z dnia 4.12.2020 roku w sprawie I OSK 3323/19 wskazano, iż nie każde nawiązanie stosunku prawnego w ramach służby państwowej wiąże się automatycznie ze zindywidualizowanym zaangażowaniem bezpośrednio ukierunkowanym na realizowanie charakterystycznych dla ustroju tego państwa jego zadań i funkcji. Charakteru służby "na rzecz" państwa o określonym profilu ustrojowym nie przejawia, ani taka aktywność, która ogranicza się do zwykłych, standardowych działań podejmowanych w służbie publicznej, tj. służbie na rzecz państwa jako takiego, bez bezpośredniego zaangażowania w realizację specyficznych – z punktu widzenia podstaw ustrojowych – zadań i funkcji tego państwa, ani tym bardziej taka aktywność, która pozostaje w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji państwa totalitarnego. Z uwagi na to, że ustawa z 2016 roku nie określa definicji pojęcia służby na rzecz totalitarnego państwa. W związku z powyższym celem wyjaśnienia tego pojęcia należy odwołać się do preambuły do ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. 2019 poz. 430) tzw. ustawy lustracyjnej. W ustawie lustracyjnej pojęciem służby na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego ustawodawca objął służbę w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego, polegającą na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, która była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela. Skoro ustawodawca w ustawie z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym posługuje się pojęciem służby na rzecz totalitarnego państwa, to nie wystarczy, że organ rentowy zmniejszając świadczenie wykaże pełnienie służby w wymienionych przez ustawodawcę cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13 b ustawy, jak to się stało w przedmiotowej sprawie. Ma obowiązek wykazać, że była to służba na rzecz totalitarnego państwa według legalnej definicji zawartej w preambule ustawy lustracyjnej. A tego w niniejszej sprawie organ rentowy nie wykazał. Informacja IPN z 19.06.2017 roku nr (...) będąca podstawą obniżenia wnioskodawczyni świadczenia emerytalno-rentowego wskazuje tylko, że w okresie od 01.04.1989 roku do 31.07.1990 pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b wyżej cytowanej ustawy. W przypadku wnioskodawczyni zakwalifikowano jej służbę w Wydziale (...) w G. jako służbę na rzecz totalitarnego państwa tylko dlatego, że jej stanowisko było usytuowane w tym wydziale z pominięciem, że art. 13b ust. 1 pkt 5 ppkt d, który określa, iż za osobę wykonującą pracę na rzecz państwa totalitarnego "uznaje się osoby wykonujące czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa - Zarząd Łączności od 1 stycznia 1984 r." Tymczasem w ocenie Sądu I instancji z analizy dokumentów z akt osobowych U. W. wyłania się pomocniczy, czysto techniczny charakter wykonywanej przez nią pracy, polegający wyłącznie na łączeniu rozmów telefonicznych. Jak wynika z zeznań

ubezpieczonej (k.174-174v) U. W. podczas pracy w Wydziale (...) zajmowała się obsługą abonentów, łączeniem rozmów przychodzących oraz wychodzących z komisariatu. W trakcie służb w szeregach MO nie wykonywała żadnych innych czynności. Przez cały okres jej obowiązkiem było wyłącznie łączenie rozmów. Nie prowadziła działań operacyjnych. Nie zajmowała się działalnością polityczną. Nie należała do struktur partyjnych.

Abstrahując od powyższego, analizując dokumenty zalegające w aktach osobowych ubezpieczonej nie sposób doszukać się w nich jakiejś wzmianki, która świadczyłaby o tym, że dotyczą one funkcjonariusza SB. Wręcz przeciwnie, mowa w nich jest o służbie w Milicji Obywatelskiej. Szczególnego wyeksponowania wymaga fakt, że po reorganizacji służb mundurowych tj. przekształcenia MO w organy Policji, będąc już zatrudniona w KWP w G., U. W., do czasu zmiany stanowiska i charakteru pracy, wykonywała takie same czynności, co podczas pracy w WUSW.

W ocenie Sądu I instancji poza sporem jest, że organy bezpieczeństwa PRL pełniły w rzeczywistości funkcję policji politycznej i stosowały metody działania naruszające prawa człowieka. Jednakże ogólna negatywna ocena instytucji i organów władzy PRL nie powinna być automatycznie przenoszona na ocenę sytuacji jednostki w kontekście jej uprawnień emerytalnych czy rentowych, jak również w zakresie wysokości tych świadczeń. Niezależnie od powyższego Sąd miał na uwadze fakt, iż organ rentowy nie udowodnił, aby U. W. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu legalnej definicji zawartej w tzw. ustawie lustracyjnej. W postępowaniu sądowym zatem w ocenie Sądu Okręgowego została skutecznie podważona zgodność ze stanem faktycznym informacji IPN o przebiegu służby U. W. w organach bezpieczeństwa państwa. Skoro służba wnioskodawczyni nie spełniała kryteriów służby na rzecz totalitarnego państwa nie ma żadnych podstaw do ponownego przeliczania emerytury i renty w oparciu o przepisy art. 15c oraz 22a ustawy.

Apelację od powyższego wyroku wywiódł organ rentowy, zaskarżając go w całości.

Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego tj..

1) art. 15c ust. 1-3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... poprzez ich niezastosowanie i nieuprawnione przyjęcie, że odwołująca się nie powinna podlegać rygorom przewidzianym w tych przepisach, pomimo iż spełnia przesłanki w tych przepisach określone;

2) art. 22a ust. 1-3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r., poprzez ich niezastosowanie i nieuprawnione przyjęcie, że odwołująca się nie powinna podlegać rygorom przewidzianym w tych przepisach, pomimo iż spełnia przesłanki w tych przepisach określone;

3) art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. d ustawy zaopatrzeniowej poprzez błędną wykładnię i niezastosowanie i błędne uznanie, że odwołująca się nie pełniła służby na rzecz totalitarnego państwa, w jednostkach enumeratywnie wymienionych w tym przepisie;

4) art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej poprzez nie zastosowanie tego przepisu;

5) art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez nieprawidłową interpretację i przyjęcie, że jedyną legalną definicję „służby na rzecz państwa totalitarnego” zawiera preambuła ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (tzw. ustawy lustracyjnej), a nie art. 13b ustawy zaopatrzeniowej zgodnie w wolą ustawodawcy wyrażaną w uzasadnieniu do projektu ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy...

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

6) art. 252 k.p.c., poprzez zakwestionowanie przez Sąd zaświadczenia IPN, pomimo braku udowodnienia przez odwołującą się okoliczności przeciwnych;

7) art. 232 k.p.c., poprzez zarzucenie pozwanemu braku odpowiedniej inicjatywy dowodowej, w sytuacji gdy służba odwołującej się na rzecz totalitarnego państwa jednoznacznie wynika z informacji o przebiegu służby, której wystawcą jest IPN;

8) art. 233 § 1 k.p.c., poprzez przekroczenie granic swobodnej oceny dowodów; wymienionych w tym przepisie.

9) sprzeczność istotnych ustaleń Sądu z treścią zgromadzonego materiału dowodowego, podczas gdy z Informacji o przebiegu służby, której wystawcą jest Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni Przeciwko Narodowi Polskiemu - wynika, iż strona odwołująca się pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy emerytalnej.

Tak argumentując, apelujący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w całości i oddalenie odwołań U. W. i zasądzenie od odwołującej się na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji kosztów postępowania wg. norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego za obie instancje, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy Sądowi I instancji do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu Sądowi decyzję w zakresie zasądzenia na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za I instancję.

W odpowiedzi na apelację, ubezpieczona wniosła o oddalenie apelacji.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja organu rentowego jest uzasadniona.

Sąd Apelacyjny, odmiennie niż Sąd Okręgowy nie podzielił argumentacji odwołującej się.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę, że treść wskazanych wyżej przepisów art. 15c i 22a w zw. z art. 13b ustawy jest jasna, zaś ich wykładnia leksykalna wskazuje wprost, że służbą na rzecz totalitarnego państwa była, zgodnie z definicją legalną sformułowaną w art. 13b ust. 1, każda służba pełniona w okresie od 22 lipca 1944 roku do 31 lipca 1990 roku w jednej z wymienionych w tym przepisie instytucji i formacji. Należy tu odwołać się do podstawowych reguł wykładni przepisów prawnych, które wskazują, że zasadą jest stosowanie w procesie interpretacji norm prawnych w pierwszej kolejności wykładni językowej (leksykalnej). Natomiast w ramach tej wykładni, pojęciom języka prawnego należy przypisywać przede wszystkim takie znaczenie, jakie nadano im w ramach sformułowanej w danym akcie prawnym definicji, tzw. „definicji legalnej”, a dopiero gdy akt prawny definicji takiej nie zawiera, zasadnym jest odwołanie się do znaczenia, jakie danemu interpretowanemu pojęciu przypisuje się w języku potocznym.

Tymczasem zdaniem Sądu Apelacyjnego wzmiankowany przepis art. 13b ust. 1 zawiera definicję legalną pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”, odnosząc ją właśnie do służby w wymienionych w przepisie jednostkach we wskazanym tam okresie. Brak zatem podstaw do odwoływania się w tym przypadku do słownikowego znaczenia przedmiotowej frazy, czy tym bardziej - sięgania po wykładnię systemową lub celowościową, których zastosowanie jest uprawnione co do zasady w sytuacjach, gdy wykładnia leksykalna pozostawia wątpliwości co do sposobu zastosowania normy prawnej.

Tym samym Sąd Apelacyjny nie podzielił zapatrywań prawnych sformułowanych w powołanej przez Sąd Okręgowy uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 roku, sygn. akt III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28, str. 65, (...) Rzeczp., Biul. SN 2020 nr 9-10, Biul. SN - IP 2020 nr 9, Prok. i Pr. 2021 nr 4, poz. 58, KSAG 2021 nr 1, str. 136, Legalis), zgodnie z którą kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 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. Zastosowana przez Sąd Najwyższy wykładnia przybrała bowiem charakter prawotwórczy. W ocenie Sądu Apelacyjnego nie należy przypisywać pojęciu „służby na rzecz totalitarnego państwa”, którego zastosowanie przez ustawodawcę służyło ewidentnie wyłącznie podkreśleniu aksjologicznie negatywnej oceny wszelkiego rodzaju aktywności w ramach systemu władzy podległemu wówczas reżimowi komunistycznemu, a którego definicję legalną sformułowano w ramach przedmiotowego przepisu, rzekomej pojemności, pozwalającej na dokonywanie w procesie stosowania prawa jego interpretacji innej niż leksykalna, opartą właśnie o użytą definicję legalną.

Sąd Apelacyjny w tym miejscu podkreśla, że taka wola ustawodawcy nie wynika w żadnej mierze choćby z uzasadnienia projektu ustawy nowelizującej przedmiotowe przepisy (druk nr 1061 z kadencji sejmiku 2015-2019), zaakceptowanego wszak aktem uchwalenia przedmiotowych, spornych, przepisów. Projektodawca przedstawił tam racje przemawiające za ustanowieniem zamkniętego katalogu jednostek organizacyjnych, w których służba ma być uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. W uzasadnieniu projektu wskazano m.in., że „w związku z ewidentną potrzebą doprecyzowania katalogu jednostek, w których służba była pełniona na rzecz totalitarnego państwa oraz w związku z uwagą Instytutu Pamięci Narodowej, ażeby nie wprowadzać w chwili obecnej zmian w ustawie lustracyjnej, gdyż mogłoby to wpłynąć w sposób istotny na prowadzone postępowania lustracyjne oraz na sam proces składania i badania oświadczeń lustracyjnych, zaproponowano wprowadzenie art. 13b w ustawie zaopatrzeniowej, który enumeratywnie określa jaka służba zostaje uznana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Pojęcie „służby w organach bezpieczeństwa państwa” zostaje zastąpione pojęciem

„służby na rzecz totalitarnego państwa”, ażeby nie wprowadzać nowej definicji organów bezpieczeństwa państwa wyłącznie na potrzeby ustawy dezubekizacyjnej. Katalog wprowadzany w art. 13b oraz przedstawione w tym zakresie [...] uzasadnienie zostało opracowane przez Instytut Pamięci Narodowej” (por. uzasadnienie projektu ustawy). Wynika z tego, że przedmiotowy katalog instytucji i formacji został sformułowany w oparciu o badania historyczne Instytutu, które doprowadziły do wniosku, że istota działań tych właśnie jednostek służyła utrzymywaniu reżimu totalitarnego na terenie Państwa Polskiego.

Sąd Apelacyjny zwrócił nadto uwagę, że w uzasadnieniu projektu ustawy wskazano, że ograniczenie przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa (...) jest konieczne ponieważ nie zasługują one na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej. W uzasadnieniu projektu wskazano, że jako przywilej należy rozumieć ustalenie świadczeń emerytalnych i rentowych na zasadach znacznie korzystniejszych, wynikających z ustawy zaopatrzeniowej w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Chodzi o możliwość przejścia na emeryturę już po 15 latach służby. Jako podstawa wymiaru emerytury lub renty przyjmowane jest uposażenie należne na ostatnio zajmowanym stanowisku, zaś kwota emerytury lub renty inwalidzkiej może stanowić nawet 80 % (emerytura) lub 90 % (renta inwalidzka) tego uposażenia. Zdaniem autora projektu, o ile taki sposób ustalania świadczeń emerytalno - rentowych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego jest jak najbardziej zasadny, o tyle jest nie do przyjęcia dla byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Istotnym przywilejem funkcjonariusza policji jest również bardzo korzystna regulacja polegająca na tym, że świadczenie emerytalne wzrasta o 2,6 % wymiaru za każdy dalszy rok służby (art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy). Celem ustawy nowelizującej było zniesienie tego przywileju i przyjęcie za okresy służby na rzecz totalitarnego państwa 0 % podstawy wymiaru. Można zatem stwierdzić, że tak rozumiany cel ustawy wyraża się w pozbawieniu przywilejów nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa.

Innymi słowy, brak było podstaw do stosowania interpretacji rozszerzającej wobec pojęcia, co do którego wolą ustawodawcy nie było, by podlegało ono szerszej interpretacji, co znalazło wyraz w sformułowaniu w przedmiotowym przepisie jego legalnej definicji, polegającej na enumeratywnym wyliczeniu jednostek, co do których sam fakt odbywania w nich służby oznaczał jej pełnienie na rzecz totalitarnego państwa. Natomiast zastosowanie szerszej interpretacji, polegającej na wywiedzeniu z treści przepisu obowiązku badania indywidualnego przebiegu służby pod kątem przyczyniania się do stosowanych przez reżim represji, prowadzi w tych okolicznościach do uzurpowania sobie przez Sąd Okręgowy roli organu powołanego nie do stosowania prawa, lecz do jego tworzenia.

W ocenie Sądu Apelacyjnego zatem, nieuprawnione i sprzeczne z fundamentalnymi zasadami wykładni pozostaje twierdzenie o konieczności odkodowania pełnej treści pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”, poprzez indywidualizowanie charakteru tej służby. W istocie bowiem taka wykładnia sprowadza się do stworzenia nowej normy prawnej, niezgodnej z wolą wyrażoną przez ustawodawcę.

Zauważyć należy, że prezentowany przez Sąd Apelacyjny powyżej pogląd nie jest odosobniony, znajduje bowiem odzwierciedlenie w orzeczeniach innych Sądów (por. wyrok NSA z 14.10.2020 r., I OSK 3208/19, Legalis nr 2529684, zdanie odrębne SSA Jerzego A. Siekluckiego do wyroku SA w Lublinie z 15.12.2020 r., III AUa 964/20, Legalis nr 2530663).

Sąd Apelacyjny nadto zwrócił uwagę, że celem ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... była likwidacja przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa (...) uzyskanych przez nich z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Cel ten w swoim generalnym założeniu i co do zasady uzasadnia ingerencję ustawodawcy zwykłego w ustalone uprawnienia emerytalne i rentowe w/w funkcjonariuszy, gdyż uprawnienia te - o ile ich istnienie lub wysokość mają ścisły związek z tą służbą - zostały nabyte niegodziwie.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. w sprawie sygn. akt K 6/09 uznał, iż art. 15b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.. 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. W uzasadnieniu wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, iż z konstytucyjnej zasady zaufania do państwa i stanowionego przez niego prawa nie wynika w żaden sposób, że każdy bez względu na cechujące go właściwości, może zakładać, że unormowanie jego praw socjalnych nie ulegnie nigdy w przyszłości zmianie na jego niekorzyść. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego ustawodawca był uprawniony do wprowadzenia regulacji obniżających w racjonalnie miarkowany sposób świadczenia emerytalnego za okres służby w organach bezpieczeństwa publicznego, 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. Zdaniem Trybunału zasada ochrony praw nabytych zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczenia praw podmiotowych przysługujących jednostce lub innym podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym. Ochrona praw nabytych nie oznacza przy tym nienaruszalności tych praw i nie wyklucza stanowienia regulacji mniej korzystnych, jeżeli przemawiają za tym inne zasady, normy lub wartości konstytucyjne. Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego zasada ochrony praw nabytych nie ma zastosowania do praw nabytych niesłusznie lub niegodziwie, a także praw nie mających oparcia w założeniach obowiązującego w dacie orzekania porządku konstytucyjnego. Odnosząc powyższą ocenę do treści art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, Sąd Apelacyjny uznał, iż nie stanowi on naruszenia powszechnej zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalno-rentowego służb mundurowych przez osoby pełniące służbę na rzecz totalitarnego państwa, które stosowały bezprawne, niegodne lub niegodziwe akty lub metody przemocy politycznej wobec innych obywateli, w porównaniu do standardów świadczeń uzyskiwanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego. Sąd Apelacyjny wskazuje, że możliwość pozostającej w zgodzie z ustawą zasadniczą ingerencji w sferę prawa zabezpieczenia społecznego potwierdził Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 3 marca 2011 roku (II UZP 2/11, Legalis nr 288417), oceniając przepisy tzw. „pierwszej ustawy dezubekizacyjnej”. Zgodnie z uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 3 marca 2011 r. uprzednia nowelizacja z 2009 roku zaliczała okresy służby w organach bezpieczeństwa państwa do tzw. wysługi emerytalnej funkcjonariuszy służb mundurowych i przyznanie po 0,7 % podstawy wymiaru emerytury obliczanej od ostatniego, tj. z reguły najwyższego miesięcznego uposażenia na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym, w żaden sposób nie dyskryminowała tych osób. Przeciwnie, nadal pomimo tej nowelizacji i obniżenia współczynnika z 1,3 % do 0,7 % świadczenia tej grupy ubezpieczonych (adresatów nowelizacji z 2009 roku) były co najmniej porównywalne, a nawet korzystniejsze niż świadczenia ustalane w systemie nabywania świadczeń emerytalnych lub rentowych z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych. Sąd Najwyższy argumentował wówczas, że uprawnionym do świadczeń z systemu powszechnego ustala się podstawę wymiaru świadczeń nie od najwyższego dochodu osiąganego w jednym (ostatnim) miesiącu podlegania ubezpieczeniom społecznym, ale z wieloletniego okresu ubezpieczenia i od przeciętnej podstawy wymiaru składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe według przepisów prawa polskiego z okresu kolejnych 10 kalendarzowych z ostatnich 20 lat kalendarzowych, albo z 20 lat kalendarzowych wybranych z całego okresu ubezpieczenia, poprzedzających bezpośrednio rok zgłoszenia wniosku o świadczenie (art. 15 ust. 1 i 6 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych). Odnosząc powyższą ocenę do obecnej regulacji prawnej Sąd Apelacyjny uznał, iż sporna legislacja (art. 15c) nie stanowi jakiegokolwiek naruszenia powszechnej zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych przez osoby pełniące służbę na rzecz totalitarnego państwa, w porównaniu do standardów świadczeń uzyskiwanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego. Nadal (po wprowadzeniu zasad nowelizacją z 2009 roku) mniej korzystne jest uregulowanie uprawnień emerytalno-rentowych ofiar systemu represji politycznych stosowanych przez organy bezpieczeństwa państwa totalitarnego, którym wprawdzie okresy uwięzienia z przyczyn

politycznych uwzględnia się jako składkowe okresy ubezpieczenia, ale z „zerową” podstawą wymiaru świadczeń za konkretne lata (okresy) pozbawienia wolności z przyczyn politycznych wobec nieuzyskiwania podlegającego obowiązkowi składkowemu dochodu wskutek poddania ich bezprawnym represjom politycznym ze strony tzw. aparatu bezpieczeństwa (...). Zatem, obecne przyjęcie „zerowego” wskaźnika podstawy wymiaru (z ostatniego, w normalnym biegu zdarzeń najwyższego uposażenia przysługującego na zajmowanym stanowisku służbowym) za okresy świadomej służby na rzecz totalitarnego państwa tj. w organach bezpieczeństwa państwa stosujących totalitarną przemoc polityczną, represje polityczne, jest społecznie sprawiedliwe. W ocenie Sądu Apelacyjnego służba w organach totalitarnej państwowej przemocy politycznej, w warunkach demokratycznego państwa prawnego nie może być tytułem do dalszego utrzymywania lub korzystania z przywilejów uzyskanych z nielegalnej, niegodnej lub niegodziwej służby z natury rzeczy i z punktu widzenia podstawowych, bo przyrodzonych naturze ludzkiej standardów prawnych i obywatelskich demokratycznego państwa prawnego, tj. przywilejów z tytułu służby w organach, które w istocie rzeczy były strukturami niebezpieczeństwa państwa totalitarnego, przeznaczonymi do zwalczania ruchów niepodległościowo-wolnościowych i demokratycznych dążeń oraz aspiracji do odzyskania lub przywrócenia podstawowych praw i wolności obywatelskich.

Jednoznacznie krytycznie należy ocenić powoływanie się Sądu Okręgowego na jakiegokolwiek argumenty zmierzające do utrzymania przywilejów nabytych z tytułu lub w związku z uczestnictwem w systemie zniewolenia i stosowania represji politycznych przez służby niebezpieczeństwa państwa komunistyczno-totalitarnego przez świadomych swej służby funkcjonariuszy. Powoływanie się na zasadę praw nabytych, które w istocie rzeczy zmierza do utrzymania przywilejów (bo w dalszym ciągu korzystniej liczonych świadczeń według nowelizacji z 2009 roku, z uwagi na sposób ustalania wysokości świadczenia) nabytych niesłusznie, niegodnie lub niegodziwie z tytułu lub związku z uczestnictwem w strukturach służb niebezpieczeństwa totalitarnego, które zwalczały przyrodzone prawa człowieka i narodu oraz podstawowe wolności obywatelskie, nie stanowi prawnej, prawniczej ani etyczno-moralnej podstawy do kontestowania zgodnej z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej legalności zmian ustawodawczych zmierzających do zrównoważenia uprawnień zaopatrzeniowych byłych funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa państwa totalitarnego i co istotne - tylko za okresy takiej represyjnej służby - do standardów i poziomu powszechnych uprawnień emerytalno-rentowych ogółu ubezpieczonych obywateli.

Odpowiada to konstytucyjnym zasadom urzeczywistniania nie tylko zasady sprawiedliwości społecznej, ale realizuje ustawodawczy i jurysdykcyjny obowiązek zapewnienia reguł elementarnej przyzwoitości, które wymagają, aby przywileje zaopatrzeniowe sprawców lub uczestników systemu zniewolenia i stosowania totalitarnych represji politycznych uzyskane w okresach i z takiego nielegalnego, niegodnego lub niegodziwego tytułu, nie odbiegały znacząco od standardów świadczeń emerytalno-rentowych wynikających z powszechnego systemu świadczeń z ubezpieczenia społecznego.

Z bezprawnego tytułu i okresów uczestnictwa w zwalczaniu przyrodzonych praw człowieka i narodu oraz podstawowych wolności obywatelskich nie sposób prawnie ani racjonalnie wywodzić żądania utrzymania niesłusznie, niegodnie lub niegodziwie nabytych przywilejów z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych. Tak uzyskane przywileje nie podlegają ochronie w demokratycznym porządku prawa krajowego, wspólnotowego i międzynarodowego, ponieważ osoby zwalczające przyrodzone prawa człowieka i narodu oraz podstawowe wolności obywatelskie nie mają prawa podmiotowego ani tytułu moralnego domagania się utrzymania przywilejów zaopatrzeniowych za okresy zniewalania dążeń niepodległościowych, wolnościowych i demokratycznych narodu polskiego (orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 stycznia 2012 roku, K 39/09, z dnia 24 lutego 2010 roku, K 6/09, z dnia 11 lutego 1992 roku, K 14/91, z dnia 23 listopada 1998 roku, SK 7/98, z dnia 22 czerwca 1999 roku, K 5/99).

Odnosząc się do zarzutu pogwałcenia praw i wolności człowieka i obywatela przypomnieć nadto należy decyzję Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 14 maja 2013 w sprawie A. C. przeciwko Polsce w której Trybunał wraził – akceptowany przez Sąd Apelacyjny 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. Emerytury w bieżących przypadkach zostały obniżone przez ustawodawcę krajowego nie dlatego, że którakolwiek z osób skarżących popełniła zbrodnię lub ponosiła osobistą odpowiedzialność za

naruszanie praw człowieka, lecz dlatego, że przywileje te zostały przyznane ze względów politycznych jako nagroda dla służb uważanych za szczególnie użyteczne dla państwa komunistycznego (patrz ust. 95, 98 i 104-106 powyżej oraz ust. 138 powyżej, z odniesieniami do prawa precedensowego Trybunału). Istotnie, biorąc pod uwagę powód, dla którego zostały one przyznane oraz sposób ich uzyskania, mogą one jedynie zostać uznane za wyraźnie niesprawiedliwe z punktu widzenia wartości leżących u podstaw Konwencji. W tym stanie rzeczy istnienie bądź nieistnienie winy osobistej osób, które korzystały z tych niesprawiedliwych przywilejów, nie jest istotne dla rozważenia kwestii zgodności z art. 1 Protokołu nr (...). Reasumując ustawodawca przy uwzględnieniu reguł proporcjonalności i zasady nienaruszania istoty prawa zabezpieczenia społecznego jest uprawniony do takiej modyfikacji przepisów emerytalnych, które będą niwelowały przywileje emerytalne nabyte z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa.

W tym miejscu ponownie podkreślenia wymaga, że uchwalenie przedmiotowej nowelizacji było wyrazem woli i realizowało poczucie sprawiedliwości milionów obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, która stała się demokratycznym państwem prawnym na skutek wyzwolenia się z totalitarnego reżimu komunistycznego, realizującego w praktyce na terenie Państwa Polskiego interesy obcego mocarstwa i określonej, stosunkowo wąskiej grupy lojalnych wobec niego wysoko postawionych członków partii rządzącej. Możliwość funkcjonowania tego reżimu zapewniało natomiast przez wiele dziesięcioleci w zasadniczej mierze właśnie działanie aparatu bezpieczeństwa, złożonego z szeregu służb realizujących politykę represji wobec osób przejawiających dążenia wolnościowe i niepodległościowe. Dlatego zdaniem Sądu Apelacyjnego już samo zgłoszenie gotowości do służby w tym aparacie, musiało się wiązać ze świadomością uczestniczenia w jego represyjnej działalności, a zarazem wspierania dalszego funkcjonowania reżimu totalitarnego. Sam ten fakt, niezależnie od oceny indywidualnego zaangażowania w konkretną działalność represyjną, usprawiedliwiał w przekonaniu Sądu Apelacyjnego likwidację przywilejów byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa. Byli funkcjonariusze wiedząc jaki jest obecnie stan archiwów a dokładnie braki w materiałach archiwalnych wynikające z masowego niszczenia dokumentów organów bezpieczeństwa państwa przed ich przejściem przez Instytut powołują się na brak obciążających ich dowodów. Niszczenie zasobu archiwalnego miało kilka etapów. W pierwszej kolejności, jeszcze zanim się zajęto aktami operacyjnymi, zaczęto się szykować do usunięcia części kartotek, które były układem nerwowym SB – zawierały informacje o ludziach jakkolwiek interesujących służby oraz o ich statusie (np. osoby rozpracowywanej czy tajnego współpracownika), a także odesłanie do akt. Materiały Biura „C” zaczęły być usuwane lub klasyfikowane do usunięcia jeszcze w czerwcu 1989r. Następnie podzielono karty rejestracyjne na trzy kategorie: do zachowania, wydzielenia bądź zniszczenia. W czasie trwania operacji zniszczono około 55 tys. kart, ponadto przeznaczono do likwidacji kolejne 470 tys., które ostatecznie nie zostały jednak zniszczone. Część dokumentacji została przemieszczona (...). Można przyjąć, że do momentu wydania rozkazu zdołano się pozbyć zasadniczej części akt, na których zależało kierownictwu i funkcjonariuszom. A. Z., szef Biura (...) (...), stwierdził później, że usunięto 50–60 proc. teczek personalnych, chociaż nie we wszystkich regionach po tyle samo. Na przykład w G. wybrakowanie sięgało 95 proc. ((...). Istotne są nie tylko akta osobowe (z których nigdy – także obecnie - nie wynika udział funkcjonariusza/pracownika w konkretnych działaniach jego resortu) ale także akta konkretnych postępowań, zwerbowanych tajnych współpracowników a zwłaszcza osób, których działania SB dotyczyły.

Należy też wskazać, że działania organów bezpieczeństwa państwa miały charakter systemowy. Czyny poszczególnych funkcjonariuszy z pozoru nieszkodliwe i nieistotne tworzyły opresyjny system, w którym dopuszczano się też czynów zbrodniczych. Z tych też powodów ustalanie indywidualnej odpowiedzialności poszczególnych funkcjonariuszy jest niecelowe, gdyż dopiero suma poszczególnych działań funkcjonariuszy tworzyła system uznany powszechnie za bezprawny. W sytuacji, gdy jak powyżej wskazano dokumenty organów bezpieczeństwa państwa w szczególności na początku lat 1989 - 1990 były niszczone na masową skalę oraz zważywszy na fakt, że nie wszystkie przestępcze działania znalazły odzwierciedlenie w dokumentach organów, ustalanie indywidualnych przewinień funkcjonariuszy na podstawie dokumentów znajdujących się w archiwum IPN jest niemożliwe i niecelowe (stanowisko IPN).

Tym, co przede wszystkim przyciągało kandydatów do pracy w SB, były korzyści materialne i przywileje.

Zastosowanie przedmiotowych przepisów nie prowadzi do pozbawienia byłych funkcjonariuszy prawa do świadczeń z zabezpieczenia społecznego w ogóle, a jedynie do zmniejszenia ich do określonego pułapu, w niniejszym przypadku - średniego świadczenia emerytalnego.

Przedmiotowe przepisy doprowadziły zatem jedynie do limitowania wysokości tych świadczeń do poziomu świadczeń pobieranych przez większość osób wykonujących przed 1990 rokiem pracę w ramach powszechnego systemu zabezpieczenia społecznego, tj. poza systemem dotyczącym służb mundurowych. Ustawa wprowadziła bowiem zasadę, że obniżona emerytura policyjna nie może być wyższa, niż średnia kwota emerytury przysługującej z tytułu opłacania składek w powszechnym systemie ubezpieczenia społecznego (art. 15c ust. 3 ustawy).

W cytowanym już wyżej uzasadnieniu do projektu ustawy nowelizującej wskazano, że przyjęta maksymalna wysokość emerytury policyjnej na poziomie przeciętnej emerytury wypłacanej przez ZUS, pozostawia emerytów policyjnych objętych projektowanymi przepisami w stosunkowo korzystnej sytuacji, ponieważ jak wynika z przekazanych przez ZUS informacji, w ramach powszechnego systemu emerytalnego było wówczas (tj. na chwilę udzielenia informacji do potrzeb projektu) wypłacanych 2 010 800 emerytur w wysokości powyżej przeciętnej kwoty, co stanowiło 39,6% wszystkich emerytur wypłacanych przez ZUS, natomiast (...) emerytur w wysokości poniżej przeciętnej kwoty, co stanowiło pozostałe 60,4% wszystkich emerytur wypłacanych przez ZUS (dane z uzasadnienia projektu ustawy).

Analiza powyższych danych potwierdza, że trudno mówić o pokrzywdzeniu funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, jeżeli wysokość ich emerytur nadal pozostaje wyższa od większości emerytur wypłacanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego. Nie bez znaczenia jest również, że wiele z tych osób od lat pobierało uprzywilejowane świadczenia, co uznano obecnie za niesłuszne, nie nakładając przy tym obowiązku zwrotu bądź kompensaty tych wypłaconych już wcześniej świadczeń.

Sąd Apelacyjny nie zgodził się również z argumentacją wskazującą na zaistnienie na skutek stosowania przedmiotowych przepisów, tzw. podwójnej represji wobec byłych funkcjonariuszy SB, czy też sprzeniewierzeniu się przez organy ustawodawcze zasadzie zakazu „podwójnego ukarania”. Wprowadzenie w 2016 roku kolejnych przepisów zwanych „dezubekizacyjnymi” prowadziło bowiem jedynie do pełniejszej realizacji zamierzenia pozbawienia byłych funkcjonariuszy reżimu komunistycznego przywilejów, należnych im niesłusznie ze względu na świadome uczestniczenie w aparacie bezpieczeństwa państwa totalitarnego. Należy przy tym zauważyć, że choć zamiary realizacji przedmiotowych sprawiedliwych zamierzeń były wielokrotnie odkładane już w wolnej Polsce przez skądinąd demokratycznie wybranych przedstawicieli władz parlamentarnych, osoby decydujące się na uczestniczenie w aparacie bezpieczeństwa państwa totalitarnego reżimu komunistycznego winny były mieć świadomość, że prędzej czy później będą musiały liczyć się z konsekwencjami tych świadomie podjętych niegdyś wyborów życiowych, choćby właśnie w postaci ograniczenia ich przywilejów emerytalnych, wynikających w dużej mierze również z podejmowanej wówczas służby.

Należy również powziąć refleksję, że zapewne w wielu przypadkach należne im świadczenia, nawet pomimo ich limitowania kolejno wprowadzanymi przepisami, w dalszym ciągu przewyższają świadczenia osób, które kosztem w wielu przypadkach brutalnych represji podejmowały czynną walkę o obalenie systemu komunistycznego, co ostatecznie przed ponad trzydziestoma laty dało obywatelom wolnej Rzeczypospolitej Polskiej możliwości rozwoju i kształtowania swego dobrobytu w ramach ustroju demokratycznego państwa prawa.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego nie stanowi zatem usprawiedliwienia podnoszony przez ubezpieczoną argument, że ona osobiście nie przyczyniła się w żaden sposób do naruszania praw człowieka i nie uczestniczyła w zwalczaniu opozycji demokratycznej. Podkreślenia wymaga, że zamiast uczestniczyć w totalitarnym reżimie ubezpieczona mogła, jak wielu współobywateli, podjąć walkę o jego szybsze obalenie, co niewątpliwie przyspieszyłoby demokratyczne przemiany, których pozytywne skutki są obecnie odczuwalne dla ogółu obywateli, w tym – co należy zauważyć – również dla byłych funkcjonariuszy reżimu komunistycznego.

Wreszcie odnotować należy, że w ramach przedmiotowej nowelizacji wprowadzono również przepisy pozwalające na ograniczenie limitowania świadczeń wobec osób, które pozostając na służbie totalitarnego państwa, w praktyce działały na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15c ust. 5 ustawy), jak również tych, które będąc zatrudnionymi w służbach przez krótki okres w PRL, następnie swą ofiarną służbą w wolnej Polsce niejako odkupiły winę polegającą na

wcześniejszym uczestniczeniu w reżimie totalitarnym (art. 8a ustawy). Ubezpieczona takich działań nie podejmowała.

Natomiast jeśli chodzi o obniżenie wysokości renty należy tu odwołać się do zapadłego wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2021 roku (sygn. akt P 10/20), w którym stwierdzono, że art. 22a ust. 2 cyt. wyżej ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy [...], jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Powyższy wyrok dotyczył policyjnej renty inwalidzkiej i w uzasadnieniu Trybunał zwrócił uwagę na istotne kwestie ogólne, rzutujące na ocenę zasadności odwołań byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa od decyzji obniżających wysokość nabytych przez nich świadczeń. W ocenie Trybunału, ustawodawca, pozostając w zgodzie z systemem konstytucyjnych wartości, był uprawniony, pomimo znacznego upływu czasu od rozpoczęcia transformacji ustrojowej, do wprowadzenia kolejnej regulacji obniżającej – w racjonalnie miarkowany sposób – świadczenia rentowe za okres służby na rzecz totalitarnego państwa. Podniesiono również m.in., że standard konstytucyjny jest w tym obszarze wyznaczany przez powszechny system emerytalno-rentowy, a nie systemy preferencyjne, takie jak emerytury i renty mundurowe lub emerytury w obniżonym wieku, które nie należą do istoty konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego, zagwarantowanego w art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Pomimo uznania, że prawo do świadczeń nieproporcjonalnie wyższych zostało nabyte w sposób niegodziwy, ustawodawca nie pozostawił byłych funkcjonariuszy bez środków do życia, zapewniając im uposażenie na poziomie minimum socjalnego. Nie można zatem uznać, by stanowiło to nieproporcjonalną ingerencję w prawo do zabezpieczenia społecznego w rozumieniu art. 31 ust. 3 zdanie drugie Konstytucji RP. Skonkludowano, że kontrolowany przepis ustawy nie pozbawia funkcjonariuszy możliwości uzyskania świadczenia, zmniejsza jedynie kwotę wypłacaną z tego tytułu do takiej, jaką pobiera znaczna liczba polskich rencistów.

W konsekwencji powyższych rozważań ocenić należało, że zaskarżone decyzje były zgodne z obowiązującymi przepisami prawa, co do których Sąd Apelacyjny odmiennie niż Sąd Okręgowy nie odnalazł przesłanek do odmowy ich zastosowania. Jak już wyżej wskazano ratio legis rozwiązań wprowadzonych nowelizacją z 2016 roku jest obniżenie świadczenia jako wynik świadomego i dobrowolnego udziału ubezpieczonych w służbach bezpieczeństwa państwa o strukturze komunistyczno-totalitarnej, które zwalczały najbardziej podstawowe, bo przyrodzone prawa człowieka i wolności obywatelskie.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego nie można zapominać, że jednostki, w których służbę pełniła ubezpieczona służyły zachowaniu sowieckiej dominacji na terenie Państwa Polskiego wyrażającej się w sprawowaniu rządów przez partię komunistyczną i braku demokratycznego systemu politycznego jak również w narzucaniu ideologii marksizmu - leninizmu we wszystkich istotnych obszarach życia społecznego. Ubezpieczona służyła w tych jednostkach pełniła dobrowolnie, realizując obowiązki przypisane do stanowisk, które mieściły się w danej strukturze. Istota działań tych właśnie jednostek służyła utrzymywaniu reżimu totalitarnego na terenie Państwa Polskiego.

Gdyby nawet iść tokiem rozumowania Sądu Okręgowego i tylko na podstawie zakresu służby oceniać służbę ubezpieczonej to i tak negatywnie należałoby ocenić indywidualne czyny ubezpieczonej, czego jednak nie dostrzegali Sąd Okręgowy, stwierdzając, jedynie na podstawie zeznań ubezpieczonej, że praca w podanym okresie przez IPN była pracą w postaci łączenia rozmów telefonicznych. Sąd Okręgowy bezrefleksyjnie przyjmuje, że żadne czyny ubezpieczonej nie prowadziły do naruszenia praw i wolności obywateli i nic nie wyróżniało tych czynności pod kątem służby totalitarnemu państwu, chociaż sam ustalił, że zgodnie z decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 8.12.1983 roku Wydział (...) był podporządkowany do bezpośredniego nadzoru zastępcy szefa (...). Do ogólnego zakresu działań (...) (...) należało m.in. zapewnienie międzymiastowej telefonicznej łączności rządowej dla władz wojewódzkich, zapewnienie telefonicznej międzymiastowej i wewnętrznej łączności resortowej, sprawne funkcjonowanie łączności telegraficznej, sprawne działanie łączności radiowej krótkofalowej. Wydział (...) dzielił się na: Kierownictwo Wydziału – Naczelnik i Zastępca Naczelnika, Sekcja(...), Sekcja (...), (...), (...), Sekretariat.

Wobec powyższego, zdaniem Sądu Apelacyjnego, zarzuty apelacyjne są uzasadnione a to prowadzi do uznania, że wyrok Sądu Okręgowego jest nieprawidłowy Z tych też względów, Sąd

Apelacyjny na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że oddalił odwołania.

Rozstrzygając o kosztach postępowania Sąd Apelacyjny miał na uwadze treść art. 98 § 1 k.p.c., zgodnie z którym strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony. Wobec czego należało zasądzić od skarżącej na rzecz organu rentowego 420 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego organu rentowego w obu instancjach na podstawie § 10 ust. 1 pkt 2 i § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. 2018.265 j.t.).

W związku z omyłką pisarską Sądu Okręgowego na podstawie art. 350 § 1 i 3 k.p.c. sprostowano z urzędu oznaczenie przedmiotu sprawy.