

UZASADNIENIE

Wyrokiem z 11 lutego 2021 r. (sygn. akt XI U 1418/20) Sąd Okręgowy w Katowicach zmienił zaskarżoną przez ubezpieczonego L. J. decyzję Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 15 lipca 2017 r. w ten sposób, że przyznał ubezpieczonemu od 1 października 2017 r. prawo do emerytury policyjnej w dotychczasowej wysokości obliczonej z pominięciem art. 15c 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

Sąd I instancji ustalił, że ubezpieczony L. J. (ur. (...) 1938 r.) 15 lipca 1961r. rozpoczął służbę jako oficer operacyjny w Wydziale (...) w K.. W 1962 r. był słuchaczem Szkoły Oficerskiej w L.. Od 1 sierpnia 1963 r. pełnił służbę w Wydziale (...) w K. kolejno na stanowiskach oficera operacyjnego, inspektora, starszego inspektora, kierownika, zastępcy naczelnika. Od 16 marca 1982 r. pełnił służbę w Wydziale (...) K. na stanowisku naczelnika. Od 1 stycznia 1989 r. pełnił służbę jako kierownik Inspektoratu (...) K.. Od 1 listopada 1989 r. do 5 kwietnia 1990 r. był naczelnikiem Wydziału studiów i Analiz (...) K..

9 czerwca 2017 r. do organu rentowego wpłynęła informacja Instytutu Pamięci Narodowej, z której wynikało, że w okresie od 15 lipca 1961 r. do 5 kwietnia 1990 r. ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016r., poz. 708 z późn. zm., dalej jako „policyjna ustawa emerytalna”). W następstwie tego powołując się na art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 cytowanej ustawy i informację IPN zaskarżoną decyzją organ rentowy ponownie ustalił od 1 października 2017 r. wysokość emerytury ubezpieczonego. Za okres uznany za służbę na rzecz totalitarnego państwa przyjęto 0% podstawy wymiaru świadczeń.

Wobec tak ustalonego stanu faktycznego Sąd I instancji podniósł, że istotę sporu stanowi ustalenie czy ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, a jeśli tak, to czy z tego tytułu organ rentowy był uprawniony do obniżenia wypłacanego mu świadczenia w sposób, jaki dokonano tego zaskarżoną decyzją. Sąd I instancji przytoczył treść art. 13b oraz art. 15c policyjnej ustawy emerytalnej i wskazał, że dokonując wykładni normy art. 13 b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej zauważyć należy, że aktualna treść przepisu art.13b znacząco odbiega od treści obowiązującego w tym zakresie poprzednio art. 15b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej, albowiem ustawodawca posłużył się nowym (dodatkowym) pojęciem „służby na rzecz totalitarnego państwa”, którego nie zawierał obowiązujący poprzednio przepis art. 15b ust. 1 tej ustawy. Taki zabieg legislacyjny – w świetle zasad działania racjonalnego ustawodawcy – należy odczytywać jako wolę wprowadzenia dodatkowego kryterium oceny działań funkcjonariusza dla stosowania sankcji obniżenia świadczenia emerytalno-rentowego (gdyby ustawodawca miał inny cel, to nie wprowadzałby tego kryterium, ale tylko wymienił jednostki organizacyjne – tak jak to uczynił w 2009r.). Oznacza to, że dla uznania, że świadczeniobiorca pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa nie jest wystarczającym przyjęcie, że służba ta była realizowana w jednostce wymienionej w art. 13b ust. 1 ustawy, ale dodatkowo należy wykazać, że cechowały ją działania uzasadniające przyjęcie wniosku, że stanowiła ona służbę na rzecz totalitarnego państwa. W ustawie nowelizującej z 16 grudnia 2016 r. (dalej jako „druga ustawa dezubekizacyjna”) brak jest definicji pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”. Dokonując zatem wykładni tego pojęcia należy sięgnąć do preambuły do ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2017 r. poz. 2186 ze zm.; dalej jako „ustawa lustracyjna”), która poprzez regulowaną materię stanowi „otoczenie normatywne” dla nowelizacji policyjnej ustawy emerytalnej,

dokonanej ustawą z 16 grudnia 2016 r. Preambuła ustawy lustracyjnej odwołuje się do pracy albo służby w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego lub pomocy udzielanej tym organom, polegających 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, trwale związanych z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego.

Mając powyższe na względzie Sąd I instancji stwierdził, że po zmianach stanu prawnego dokonanych drugą ustawą dezubekizacyjną nie wystarczy, że organ rentowy zmniejszając emeryturę lub rentę wykaże pełnienie służby w wymienionych przez ustawodawcę cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Musi ponadto wykazać, że była to służba na rzecz totalitarnego państwa, która według legalnej definicji zawartej w preambule ustawy lustracyjnej polegała na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków zawodowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Tylko taki sposób wykładni art. 13b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej zapewnia spójność i logiczność obowiązującego w tym zakresie prawa oraz to, że działanie, które nie zostało zakwalifikowane przez samego ustawodawcę jako działanie na rzecz totalitarnego państwa, nie spowoduje nieuzasadnionego obniżenia świadczenia emerytalnego (rentowego). Sąd I instancji powołał się na pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego, który w wyroku

z 12 grudnia 2019 r. (I OSK 1976/19) wskazał, że informacja IPN,

o której mowa w art. 13a ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej nie stanowi niepodważalnego i ostatecznego orzeczenia przesądzającego kwestie związane

z pełnieniem służby przez byłego funkcjonariusza na rzecz totalitarnego państwa. Jak wynika z tego przepisu ma jedynie charakter dokumentu potwierdzającego fakt i okres służby w wymienionych w art. 13b ustawy instytucjach i formacjach. W żadnym wypadku nie przesądza przy tym, czy służba w tym okresie miała charakter realizacji zadań polegających na bezpośrednim zaangażowaniu w funkcjonowanie państwa totalitarnego, czy też nie miała takiego charakteru.

Sąd I instancji uznał, że z ustalonych w sprawie okoliczności faktycznych ubezpieczony w spornym okresie pełnił służbę w jednostkach wymienionych w art. 13b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej. Jak wynika z pisma IPN z dnia 5 maja 2017 r. IPN stwierdził, że ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa na podstawie dokumentów zawartych w aktach osobowych ubezpieczonego. Tymczasem analiza tych dokumentów wskazuje, że nie zawierają one żadnej informacji, z której wynikałoby,

że działalność ubezpieczonego w spornym okresie służby (od 15 lipca 1961 r. do

5 kwietnia 1990 r.) faktycznie polegała 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. Sąd I instancji przytoczył pogląd Sądu Najwyższego wyrażony w uchwale z 16 września 2020 r., III UZP 1/20, zgodnie z którym kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” 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

I instancji uznał, że wbrew wymogom przewidzianym w art. 232 kpc organ rentowy nie przedłożył żadnych dowodów potwierdzających, by w spornym okresie ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w przedstawionym wyżej rozumieniu. Dowody takie nie istniały przed wydaniem zaskarżonej decyzji ani też nie zostały ujawnione w toku procesu. Tymczasem jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku

z 8 stycznia 2008r. (I UK 193/07) w postępowaniu z zakresu ubezpieczeń społecznych obowiązuje zasada kontrydiktoryjności i związany z nią ciężar udowodnienia przez organ rentowy podnoszonych przez niego twierdzeń, któremu ten nie sprostał.

W konsekwencji Sąd stwierdził, że organ rentowy nie wykazał, aby ubezpieczony

w spornym okresie podejmował działalność 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. Ponadto rozstrzygnięcie niniejszej sprawy nie zależy od wyniku postępowania toczącego się przez Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie P 4/18. Wobec niewykazania przez organ rentowy ustawowej przesłanki obniżenia świadczenia emerytalnego ubezpieczonego w postaci służby na rzecz totalitarnego państwa, rozstrzygnięcie sprawy nie wymagało oceny zgodności przepisów stanowiących podstawę zaskarżonej decyzji z wzorcami konstytucyjnymi. Reasumując Sąd uznał, że organ rentowy niezasadnie przyjął, że ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ust. 1 i dokonał obniżenia jego emerytury na podstawie art. 15c policyjnej ustawy emerytalnej, albowiem przesłanki jego zastosowania w odniesieniu do ubezpieczonego nie zostały spełnione.

Apelację od wyroku wniósł organ rentowy, zarzucając:

1. naruszenie art. 177§1 pkt 3¹ kpc poprzez jego niezastosowanie i w konsekwencji podjęcie postępowania pomimo przesłanek do jego dalszego zawieszenia do czasu rozstrzygnięcia postępowania toczącego się przed Trybunałem Konstytucyjnym

w sprawie oznaczonej sygn. akt: P 4/18, w której ma zostać rozstrzygnięta kwestia zgodności z Konstytucją m. in. art. 15c, art. 22a policyjnej ustawy emerytalnej oraz przepisów ją wprowadzających od 1 października 2017 r. Treść pytania prawnego obejmuje zagadnienia dotyczące sposobu i trybu uchwalenia zaskarżonych przepisów oraz kwestie wątpliwości, czy spełnione zostały merytoryczne przesłanki do ich uchwalenia, co ma zasadnicze znaczenia dla wszystkich spraw przekazanych do Sądów w związku z realizacją tzw. „ustawy dezubekizacyjnej”. Niewątpliwie wydanie rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny przesądzi, o tym czy wydanie decyzji o ponownym ustaleniu wysokości emerytury było uprawnione, zatem koniecznym wydaje się weryfikacja postanowienia Sąd I instancji na podstawie art. 380 kpc;

2. naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć wpływ na wynik sprawy, a mianowicie art. 233§1 kpc poprzez przekroczenie granic swobodnej oceny dowodów;

3. naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 390 kpc, które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia polegające na przyjęciu, że uchwała Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., sygn. akt. : III UZP 1/20 znajduje zastosowanie w niniejszej sprawie, co

w konsekwencji doprowadziło do uznania braku możliwości przypisania ubezpieczonemu pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa na podstawie przesłanek pozaustawowych powołanych przez Sąd Okręgowy i pominięcia art. 15c policyjnej ustawy emerytalnej;

4. naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 252 kpc, które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia polegające na zakwestionowaniu przez Sąd Okręgowy informacji IPN o przebiegu służby ubezpieczonego, w sytuacji, gdy nie udowodniono okoliczności przeciwnych;

5. naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 232 kpc, które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia polegające na przyjęciu, że organ emerytalny nie przedłożył dowodów potwierdzających pełnienie przez Ubezpieczonego służby na rzecz totalitarnego państwa, w sytuacji, gdy fakt ten wynika wprost z informacji o przebiegu służby;

6. naruszenie art. 13a ust. 5 policyjnej ustawy emerytalnej poprzez niezastosowanie tego przepisu do ustalenia faktu służby Ubezpieczonego na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b powołanej ustawy;

7. naruszenie art. 13b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej poprzez jego błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że zakres wykonywanych przez funkcjonariusza czynności i zadań służbowych, jego postawa w służbie są jedynymi kryteriami pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy, podczas gdy z literalnego brzmienia tego przepisu wprost wynika, że przepis ten nie odnosi się w ogóle do wykonywanych przez funkcjonariusza czynności, a jedynym kryterium pełnienia służby jest fakt pełnienia służby w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie jednostkach organizacyjnych;

8. naruszenie art. 2 ust. 1 drugiej ustawy dezubekizacyjnej i art. 15c policyjnej ustawy emerytalnej poprzez ich niezastosowanie, w sytuacji gdy z informacji Instytut Pamięci Narodowej z 5 czerwca 2017 r., nr (...) o przebiegu służby, wynika jednoznacznie, że ubezpieczony od 15 lipca 1961 r. do 5 kwietnia 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej;

9. naruszenie §14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2015 r. poz. 1148 ze zm. - obecnie Dz. U. z 2018 r. poz. 2373) poprzez jego niezastosowanie, a tym samym niewłaściwe zastosowanie zasad ustalania wysokości emerytury w stosunku do byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej;

10. naruszenie art. 178 ust. 1 w zw. z art. 193 Konstytucji, polegające na odmowie przepisom policyjnej ustawy emerytalnej mocy obowiązującej.

Organ rentowy wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania oraz zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych za I instancję; ewentualnie wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu Sądowi decyzję w zakresie zasądzenia kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje.

Apelacja organu rentowego okazała się uzasadniona - ponowna analiza zgromadzonego przez Sąd I instancji materiału dowodowego musiała spowodować zmianę zaskarżonego wyroku.

Sąd Najwyższy w uchwale z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20) stwierdził, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej 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 Najwyższy wskazał, że w omawianej kwestii należy poszukiwać szerszej perspektywy niż

wyłącznie semantyczne brzmienie art. 13b ustawy w wersji nadanej drugą ustawą dezubekizacyjną, ponieważ prima facie widoczne są interferencje zachodzące

między prawem podstawowym jednostki do sprawiedliwego procesu wynikające

z art. 45 § 1 Konstytucji i art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, a wiązką uprawnień Państwa do ingerencji w sferę praw nabytych

w związku z realizacją ryzyk socjalnych (emerytura, renta inwalidzka, renta rodzinna).

W ocenie Sądu nie można tracić z pola widzenia przyczyn, dla których Państwo sięga po narzędzia ingerujące bezpośrednio w prawa jednostki. Zostały one zwięźle przedstawione w uzasadnieniu projektu ustawy dezubekizacyjnej (druk sejmowy nr 1061). Chodzi generalnie o odebranie praw niesłusznie nabytych, które upoważniają Państwo do rozliczeń z reżimem, gdyż jego mechanizm funkcjonowania został skutecznie zdyskredytowany. Ten model wpisuje się w akceptowany w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego test proporcjonalności (wyrok z 11 lutego 2014 r.,

P 24/12), który zezwala ingerować w prawa i wolności osobiste. Z jednej strony niepodważalnym uprawnieniem ustawodawcy jest swoboda regulacji i wyznaczanie celów, jakie zamierza osiągnąć przez wprowadzanie nowych rozwiązań prawnych

w zakresie rozliczeń z ustrojem totalitarnym. Z drugiej zaś przyjęte rozwiązania podlegają kontroli w zakresie stosowania prawa przez sądy powszechne i Sąd Najwyższy

oraz kontroli przez Trybunał Konstytucyjny czy przyjęte środki gwarantują

osiągnięcie celu przy zachowaniu co najmniej minimalnych standardów konstytucyjnych. Sąd Najwyższy wskazał, że niekiedy rzeczywiste znaczenie ustawy może ujawnić się dopiero w procesie jej stosowania, bowiem niezależnie od intencji twórców ustawy, organy ją stosujące mogą wydobyć z niej treści nie do pogodzenia z normami, zasadami lub wartościami, których poszanowania wymaga Konstytucja (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 czerwca 1998 r., K 3/98).

Zgodnie z utrwalonym stanowiskiem orzecznictwa, podzielanym także przez Sąd Apelacyjny, informacja o przebiegu służby nie jest władczym rozstrzygnięciem, lecz jest oświadczeniem wiedzy i nie rozstrzyga konkretnej sprawy administracyjnej

w stosunku do konkretnej osoby fizycznej. Wskazana czynność ma charakter stricte informacyjny i stanowi jedynie urzędowe potwierdzenie określonych faktów, zamieszczonych w aktach osobowych funkcjonariusza, celem ponownego ustalenia prawa do świadczeń emerytalnych. Władczym rozstrzygnięciem wobec ubezpieczonego jest decyzja organu emerytalnego w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczenia emerytalnego i jego wysokości. Zatem dopiero decyzja organu emerytalnego podlega kontroli sądowej. Sąd orzekający w indywidualnej sprawie obywatela ma obowiązek oceny całego materiału dowodowego, łącznie z treścią informacji IPN.

W razie stosownego zarzutu przeciwko osnowie tej informacji, sąd będzie zobowiązany do rekonstrukcji jej przebiegu przy uwzględnieniu okoliczności konkretnego wypadku. Przedstawione przez ubezpieczonego kontradktory będą oczywiście podlegać swobodnej ocenie w myśl otwartego katalogu uwzględnianych okoliczności, w szczególności długości okresu pełnienia służby, jej historycznego umiejscowienia w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., miejscu pełnienia służby, zajmowanego stanowiska

czy stopnia służbowego. Orzecznictwo zwróciło uwagę, by podczas weryfikacji przebiegu służby sięgać do opinii służbowych funkcjonariuszy (uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 11 stycznia 2012 r., K 36/09; postanowienie NSA

z 12 stycznia 2018r., I OSK 2848/17; wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie

z 6 września 2016r., III AUa 1618/14).

Postępowanie przed sądem powszechnym nie jest kontynuacją toczącego się przed organem rentowym postępowania administracyjnego. Celem tego postępowania nie jest więc bezpośrednia kontrola wcześniejszego postępowania, lecz rozpoznanie sprawy co do istoty. Obowiązujące w postępowaniu przed organem rentowym regulacje dotyczące prowadzenia dowodów, w tym zwłaszcza ustanowione w tym zakresie ograniczenia, nie mają zastosowania w postępowaniu, które po wniesieniu odwołania toczy się przed sądem. W postępowaniu przed sądem w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych nie stosuje się więc przepisów ograniczających dopuszczalność dowodu

z zeznań świadków i przesłuchania stron. Ten wyjątek od ogólnych zasad, wynikających z art. 247 kpc sprawia, że każdy istotny fakt może być dowodzony wszelkimi środkami dowodowymi, które sąd uzna za pożądane, a ich dopuszczenie za celowe. Ustanowione

w art. 473 kpc odstępstwo od ogólnych zasad uwidacznia więc merytoryczny aspekt postępowania przed sądem ubezpieczeń społecznych nakierowanego na pełne wyświetlenie podłoża sprawy oraz wszechstronnego rozstrzygnięcia wszystkich kwestii spornych. W związku z przedstawionymi założeniami należy określić status informacji Instytutu Pamięci Narodowej, wydanej w trybie art. 13a ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej, w postępowaniu cywilnym. W postępowaniu przed sądem powszechnym informacja wydana w trybie art. 13a ust. 1 ustawy powinna być traktowana jako środek dowodowy, który podlega swobodnej ocenie sądu na równi z innymi dowodami. Tylko wówczas możliwe jest poddanie sądowej kontroli informacji sporządzanej przez IPN

w trybie art. 13a ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej. Podkreślić przy tym należy,

że wykładnia art. 13b, zgodnie z którą kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa jest spełnione w razie formalnej przynależności odwołującego do wymienionych w tym przepisie formacji, sprawia, że informacja Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni stanowiłaby domniemanie prawne niezbite. Wbrew swej normatywnej

konstrukcji, informacja ta funkcjonowałaby jako poważne odstępstwo od zasady bezpośredniości, a w pewnym stopniu od zasady niezawisłości sędziego orzekającego

w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych. Na tej zasadzie w postępowaniu cywilnym funkcjonuje prawomocny wyrok karny skazujący, lecz tylko w zakresie ustaleń co do popełnienia przestępstwa. Natomiast konieczność zapewnienia pełnej kognicji sądu powszechnego co do faktu i prawa oraz, co do zasady, brak związania ustaleniami innych organów znajduje swoje uzasadnienie również w dotychczasowym orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W świetle orzecznictwa Trybunału dotyczącego spraw cywilnych, w sytuacji, gdy pozwy wnoszone są do sądu, który nie ma pełnej jurysdykcji odnośnie do faktów i zagadnienia prawnego danej sprawy, w takiej sytuacji możemy mieć do czynienia z odmową dostępu do sądu, ponieważ art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności zakłada, że „sąd” ma jurysdykcję w zakresie wszystkich wątpliwości odnośnie do faktów i aspektów prawnych istotnych dla danego sporu. Z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wynika więc konieczność, aby sąd orzekający w danej sprawie emerytalnej, w związku z zastosowaniem przez organ rentowy art. 13b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej, miał pełną swobodę oceny indywidualnych czynów danej osoby. Również w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że gwarancje konstytucyjne wymagają respektowania podstawowych, uniwersalnych elementów postępowania, od których zależy możliwość wydania sprawiedliwego rozstrzygnięcia. Trybunał stoi jednak na stanowisku, zgodnie z którym do naruszenia prawa do sądu i prawa dochodzenia naruszonych praw lub wolności nie dochodzi, jeżeli skarżący dysponuje uprawnieniem do wszczęcia określonego postępowania lub podniesienia określonego zarzutu w danym postępowaniu (w związku z którym wnoszona jest skarga konstytucyjna), lecz okoliczności te mogą stanowić przedmiot innego postępowania albo skarżący dysponuje innymi środkami prawnymi służącymi ochronie jego interesu. W tym kontekście należy raz jeszcze podkreślić, że informacja Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni, wydana na podstawie art. 13a ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej, nie podlega weryfikacji, zarówno na etapie powstania, ze względu na wyłączenie stosowania do niej przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, ani na etapie postępowania przed organem rentowym. Dopiero wraz z zainicjowaniem postępowania przed sądem powszechnym osoba, której informacja ta dotyczy, może zaprezentować swoje stanowisko. Uzasadnia to – w świetle standardów określonych w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP – przyznanie sądowi

pełnej kognicji w zakresie oceny indywidualnych czynów funkcjonariusza. W tym kontekście należy przypomnieć, że organy stosujące prawo, mimo braku podstaw do stwierdzenia niekonstytucyjności przepisu, nie mogą zrekonstruować treści normy prawnej, która byłaby nie do pogodzenia z zasadami konstytucyjnymi. W takim wypadku pojawia się obowiązek stosowania wykładni prokonstytucyjnej, a więc ustalenia treści normy z poszanowaniem standardów konstytucyjnych. Prezentowana wykładnia art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej spełnia te wymagania. Jednocześnie, wobec braku utrwalonej praktyki stosowania tego przepisu sprzecznie z Konstytucją RP, nie jest konieczne zwrócenie się w tym zakresie z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego. Pe przyjęcie takiego rozwiązania nie pozostaje w kolizji oczekującym na rozpatrzenie wnioskiem Sądu Okręgowego w Warszawie, który zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności przepisów drugiej ustawy dezubekizacyjnej oraz zmienionej nią policyjnej ustawy emerytalnej z Konstytucją

RP. Pytanie prawne Sądu Okręgowego dotyczy ukształtowania regulacji ustawowej

w sposób ograniczający wysokość emerytury i renty w sposób naruszający

zasady ochrony praw nabytych, zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez

nie prawa, niedziałania prawa wstecz oraz prowadzący do nierównego traktowania funkcjonariuszy; w ocenie Sądu Okręgowego wątpliwości budzi także sposób

i tryb uchwalenia ustawy nowelizującej. Orzekając w przedmiocie tego wniosku, Trybunał Konstytucyjny nie będzie więc oceniał przedmiotowej regulacji z perspektywy

wymagań rzetelnego procesu, ponieważ art. 45 ust. 1 Konstytucji RP nie został

wskazany jako wzorzec kontroli. Wykładni art. 13b policyjnej ustawy

emerytalnej dokonywanej z uwzględnieniem konwencyjnych i konstytucyjnych standardów prawa do sądu, wywodzonego z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, można

więc dokonać niezależnie od oczekiwanego rozstrzygnięcia Trybunału

Konstytucyjnego.

Tym samym należało ustalić, czy ubezpieczony L. J. dopuścił się indywidualnych czynów – naruszających podstawowe prawa i wolności człowieka – służących reżimowi komunistycznemu. Do dokonania takiej oceny upoważniony jest również Sąd II instancji. W procedurze cywilnej funkcjonuje model apelacji pełnej, który charakteryzuje się tym, że sąd odwoławczy na skutek wniesionej apelacji ma możliwość ponownego, merytorycznego rozpoznania sprawy w granicach apelacji. Rola sądu

drugiej instancji nie ogranicza się zatem do kontroli zaskarżonego orzeczenia

w świetle podniesionych przez skarżącego zarzutów, lecz postępowanie apelacyjne stanowi kontynuację postępowania przed sądem pierwszej instancji. Stąd ustawodawca przewidział możliwość uwzględnienia, w zakresie określonym w art. 381 kpc nowych faktów i dowodów. Merytoryczne rozpoznanie sprawy oznacza więc, że ocenie sądu odwoławczego mogą zostać poddane dokonane przez sąd pierwszej instancji ustalenia, jak i zastosowane prawo. Sąd odwoławczy realizując obowiązek ponownego, merytorycznego rozpoznania sprawy, jest uprawniony do dokonywania własnych ustaleń faktycznych, w oparciu o materiał dowodowy zebrany w postępowaniu przed sądem pierwszej instancji, bez konieczności ponawiania przeprowadzonych dowodów (por. wyrok Sądu Najwyższego z 9 maja 2017 r., I UK 212/16).

Sąd Apelacyjny ustalił, że L. J. został przyjęty do służby w MO w lipcu 1961 r. do służby przygotowawczej na stanowisko oficera operacyjnego, we wrześniu 1962 r. został słuchaczem Szkoły Oficerskiej. W lipcu 1964 r. został przyjęty do stałej służby i skierowany do pracy w grupie (...), gdzie zajmował się sprawami sabotażowo-dywersyjnymi. Ubezpieczony zakończył służbę w kwietniu 1990 r. będąc w stopniu podpułkownika. Akta IPN zawierają opinie służbowe i wnioski personalne sporządzone w różnych okresach pracy ubezpieczonego. W ocenie Sądu Apelacyjnego kluczowe dla rozstrzygnięcia sprawy było kilka spośród nich.

W opinii ze stycznia 1966 r. wskazano, że w latach 1964-1965 ubezpieczony pozyskał jednego tajnego współpracownika oraz uczestniczył bezpośrednio

w prowadzeniu spraw w wypadkach dotyczących umyślnej działalności oraz nielegalnego przechowywania i gromadzenia materiału wybuchowego; w tych

sprawach opracowywał plany operacyjne i pomagał w realizacji jednostkom

terenowym. W grudniu 1967 r. i czerwcu 1968 r. przełożył wnioski

o zaszeregowanie ubezpieczonego w wyższej kategorii wynagrodzeń i przyznanie dodatku, z uwagi na założenie przez niego sprawy operacyjno-śledczej, w ramach której ustaleni zostali sprawcy katastrofy kolejowej oraz jego udział w prowadzeniu spraw dotyczących umyślnej działalności przestępczej, przez co przyczynił się do ustalenia sprawców kradzieży materiałów wybuchowych. Ponadto ubezpieczony koordynował pracę operacyjną w jednostkach terenowych, udzielał pomocy funkcjonariuszom

i osobiście uczestniczył w bardziej skomplikowanych przedsięwzięciach. W maju 1969 r., w opinii za lata 1967-1968 r., wskazano, że w trakcie wydarzeń marcowych w 1968 r. ubezpieczony organizował pracę operacyjną na terenie Politechniki (...),

a od maja 1968 r. został powołany w skład grupy pracującej przy wyjaśnianiu sprawy wysadzenia rurociągu. W opisanym okresie założył także sprawę operacyjno-śledczą

o kryptonimie (...) przeciwko grupie studentów, w ramach której pozyskał tajnego współpracownika. Tak jak poprzednio koordynował pracę operacyjną

w jednostkach terenowych, udzielał pomocy funkcjonariuszom i osobiście uczestniczył

w bardziej skomplikowanych przedsięwzięciach. Ubezpieczony przejawiał dużą ofiarność i własną inicjatywę; jednocześnie w okresie tym pozostawał studentem Politechniki (...).

W grudniu 1969 r. został złożony kolejny wniosek o podwyższenie wynagrodzenia, z uwagi na samodzielność ubezpieczonego; we wniosku zamieszczono informację, że ubezpieczony koordynuje prace dotyczące wypadków i celowego uszkodzenia maszyn i urządzeń w państwowych obiektach gospodarczych. W opinii za lata 1970-1971 r. wskazano, że ubezpieczony pozyskał dwóch współpracowników

oraz założył dwie sprawy operacyjne, prowadzi opracowanie dwóch kolejnych kandydatów na TW. Opinia za lata 1972-1973 oraz wniosek o zwiększenie wynagrodzenia wskazują, że ubezpieczony opracowywał trzech konsultantów,

utrzymywał kontakt z kilkoma TW oraz udzielał bieżącej pomocy jednostkom terenowym. Z treści opinii za lata 1973-1978 wynika, że ubezpieczony osobiście włączał się w trudniejsze zadania operacyjne, w tym m.in. do czterech spraw dotyczących handlu zagranicznego, które zakończone zostały wyrokami sądowymi i odzyskaniem wartości dewizowych.

Najistotniejsze w ocenie Sądu Apelacyjnego są jednak informacje zawarte w dokumentacji z okresu następującego od 1981 r. W opinii służbowej z marca 1982 r. za lata 1978-1982 zawarto informację, że ubezpieczony „od września 1981 r. przejął obowiązki związane z koordynacją i nadzorem pracy operacyjnej w zakresie operacyjnej ochrony (...) i bezpośrednio realizował przedsięwzięcia związane z rozpracowaniem ekstremalnych działaczy Zarządu Regionalnego (...).

Pod jego nadzorem wydział (...) osiągnął dobre wyniki; ubezpieczony „inicjował działania operacyjne, specjalne i propagandowe, które przyczyniły się do skompromitowania i wyeliminowania niektórych działaczy (...). W chwili wydania opinii ubezpieczony prowadził pięciu tajnych współpracowników.

W uzasadnieniu wniosku o nadanie stopnia podpułkownika z maja 1982 r. Komendant Wojewódzki MO w K. wskazał z kolei, że „organizowane przez ubezpieczonego działania operacyjne zasługują na pozytywną ocenę; poprzez właściwe rozpoznanie kierownictwo służbowe znało panujące nastroje w środowiskach robotniczych, informacje te były bardzo pomocne dla zastosowania różnego rodzaju kombinacji operacyjnych, neutralizowania niepożądanych nastrojów”.

Opinia służbowa

z lutego 1984 r. zawiera natomiast informację, że ubezpieczony od września 1981 r. przejął obowiązki związane z nadzorem i koordynacją pracy operacyjnej związanej

z rozpracowaniem ekstremalnych działaczy Zarządu Regionu (...). Kierowany przez niego wydział uzyskiwał znaczące rezultaty w pracy operacyjnej, co szczególnie znalazło odzwierciedlenie w okresie stanu wojennego przy realizacji operacji

o kryptonimie (...). Jednocześnie ubezpieczony doceniony został za „duże doświadczenie operacyjne, co uwidaczniało się w prawidłowym prowadzeniu spraw operacyjnych związanych ze zwalczaniem ekstremy (...). Informacja

z grudnia 1988 r. wskazuje, że ubezpieczony „uzyskał wartościowe informacje wyprzedzające, dzięki którym doprowadzono do neutralizacji wrogiej działalności grup opozycji w resorcie hutnictwa”.

Zgodnie z art. 13a policyjnej ustawy emerytalnej Instytut Pamięci Narodowej ma jedynie sporządzić, na podstawie posiadanych akt osobowych funkcjonariusza, informację o przebiegu służby wskazanych funkcjonariuszy na rzecz totalitarnego państwa. Przedmiotowa informacja zawiera dane osobowe funkcjonariusza, okresy służby na rzecz totalitarnego państwa, o których mowa w art. 13b oraz informację, czy

z dokumentów zgromadzonych w archiwach IPN wynika, że funkcjonariusz w tym okresie, bez wiedzy przełożonych, podjął współpracę i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego.

Przepis art. 13a policyjnej ustawy emerytalnej nie nakłada na IPN konieczności zbierania dowodów popełnienia przez wnioskodawców czynów naruszających podstawowe prawa

i wolności człowieka. Informacja o przebiegu służby ma wyłącznie charakter zaświadczenia, a więc urzędowego potwierdzenia określonych faktów z akt osobowych funkcjonariusza. IPN sporządzając informację o przebiegu służby opiera się jedynie na dokumentach znajdujących się w zasobach archiwalnych IPN, jednocześnie nie dokonuje analizy ani nie ocenia, jaki był zakres wykonywanych przez funkcjonariusza czynności

i zadań służbowych. Na podstawie posiadanej dokumentacji IPN ustala jedynie,

czy jednostka organizacyjna, w której funkcjonariusz pełnił służbę, została wymieniona w art. 13b ustawy.

Zgromadzony przez IPN materiał, w szczególności opisane wyżej dokumenty – ocenione przez Sąd Apelacyjny jako rzetelne i wiarygodne – wskazują, że L.

J. w spornym okresie dopuścił się indywidualnych czynów, naruszających podstawowe prawa i wolności człowieka, służących jednocześnie reżimowi komunistycznemu.

W ocenie Sądu Apelacyjnego podejmowane przez ubezpieczonego w okresie jego służby działania wyczerpywały znamiona służby na rzecz totalitarnego

państwa. W tym zakresie Sąd miał na uwadze rodzaj podejmowanych przez ubezpieczonego inicjatyw, metody prowadzenia postępowań, jego opiekę merytoryczną nad podwładnymi i jednostkami terenowymi, wyższe niż przeciętne zaangażowanie, ofiarność i nakład pracy (poświęcanie czasu prywatnego na rzecz pracy). Ubezpieczony nie tylko nadzorował pracę podległych mu osób, ale organizował ją i angażował się

w jej wykonanie, niejednokrotnie przejmując do wykonania część obowiązków; ponadto opinie służbowe wskazują na wysokie wymagania stawiane przez ubezpieczonego podwładnym, co skutkowało wysoką skutecznością nadzorowanych przez niego jednostek i kierowanych przez niego wydziałów. Sposób wykonywania przez ubezpieczonego obowiązków miał bezpośredni wpływ na zwalczanie demokratycznej opozycji, w szczególności w dwóch okresach – podczas wydarzeń marcowych w 1968 r. oraz w okresie stanu wojennego. Działalność podejmowana od września 1981 r.

wprost nakierunkowana była na eliminację opozycji, czego dowodzi zaangażowanie ubezpieczonego w operację (...), w ramach której funkcjonariusze służb

przewodili rozpoznanie wśród działaczy Solidarności typowanych do internowania

i przeprowadzali z nimi rozmowy ostrzegawcze. Istotne jest także, że ubezpieczony

w drugiej połowie lat 60. założył sprawę operacyjną przeciwko studentom Politechniki (...) (samemu będąc jej studentem) i wytypował tajnego współpracownika; na politechnice właśnie organizował prace operacyjne podczas wydarzeń marcowych.

Za swoją działalność ubezpieczony był wielokrotnie wynagradzany --- systematycznie przechodził na wyższy stopień zaszczerowania wynagrodzenia, regularnie otrzymywał także dodatki specjalne; otrzymywał również odznaczenia państwowe i resortowe.

Cyklicznie awansował w strukturze służbowej – pracował na stanowiskach

od oficera operacyjnego przez inspektora, starszego inspektora, kierownika, zastępcy naczelnika do naczelnika wydziału, awansował od szeregowego do stopnia podpułkownika.

Zastosowanie art. 15c policyjnej ustawy emerytalnej i obniżenie świadczenia emerytalnego nie doprowadzi do podwójnej represji wobec ubezpieczonego – byłego funkcjonariusza SB – czy też nie naruszy zasady zakazu podwójnego karania. Wprowadzenie w 2016 r. kolejnych przepisów "dezubekizacyjnych" było

uzupełnieniem unormowań z 2009 r. i prowadziło do pełniejszej realizacji postulatu pozbawienia byłych funkcjonariuszy reżimu komunistycznego nienależnych im przywilejów, jakie uzyskali niesprawiedliwie ze względu na świadome uczestniczenie

w aparacie bezpieczeństwa państwa totalitarnego. Choć zamiar realizacji słusznościowego odebrania przywilejów funkcjonariuszom komunistycznego państwa był po 1989 r. wielokrotnie odkładany, osoby decydujące się na uczestniczenie

w służbach PRL powinny były mieć świadomość, że będą musiały liczyć się

z konsekwencjami podjętych w przeszłości, świadomych wyborów życiowych, choćby właśnie w postaci ograniczenia ich przywilejów emerytalnych. Często należne im świadczenia, pomimo limitowania ich kolejno wprowadzanymi przepisami,

przewyższają świadczenia osób, które kosztem w wielu przypadkach brutalnych represji podejmowały czynną walkę o obalenie systemu komunistycznego. Ustawodawca, pozostając w zgodzie z systemem konstytucyjnych wartości, był uprawniony (pomimo upływu znacznego okresu od rozpoczęcia transformacji ustrojowej) do wprowadzenia kolejnej regulacji obniżającej – w racjonalnie miarkowany sposób – świadczenia emerytalne i rentowe za okres służby na rzecz totalitarnego państwa. 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 socjalnego minimum. Nie można zatem uznać, by stanowiło to nieproporcjonalną ingerencję w prawo do zabezpieczenia społecznego. Zastosowanie opisanego

wyżej art. 15c policyjnej ustawy emerytalnej nie pozbawia funkcjonariuszy możliwości uzyskania świadczenia, zmniejsza jedynie wypłacaną z tego tytułu kwotę. W ramach nowelizacji z 2016 r. 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 służbą po 1989 r. niejako odkupiły winę polegającą na wcześniejszym uczestniczeniu w aparacie totalitarnego reżimu (art. 8a ustawy).

Sąd Apelacyjny uznał tym samym, że ubezpieczony podejmował czynności i działania służące reżimowi komunistycznemu. Praca ubezpieczonego koncentrowała się na organizacji i realizacji zadań operacyjnych – stanowiła zatem fundament funkcjonowania aparatu bezpieczeństwa PRL. Ubezpieczony był wyróżniającym się funkcjonariuszem, wykazywał dużą inicjatywę, przejawiał zaangażowanie i zdyscyplinowanie – wszystko to w obszarze, który jest właściwy państwom totalitarnym. Ubezpieczony był także aktywny politycznie, sprawował funkcję członka egzekutywy wydziałowej organizacji partyjnej, był delegatem na zjazd (...). Okoliczności te zostały przez ubezpieczonego pominięte w złożonych przez niego przed Sądem I instancji zeznaniach, w których skoncentrował się tylko na swojej działalności w zakresie zabezpieczenia prawidłowego funkcjonowania państwowych jednostek gospodarczych oraz ujawnianiu zaistniałych tam nieprawidłowości. Rozstrzygnięcie Sądu I instancji uznać należało zatem za błędne – zaskarżona decyzja organu rentowego była prawidłowa, a apelacja organu doprowadziła do zmiany orzeczenia Sądu I instancji i oddalenia odwołania, o czym orzeczono w punkcie 1 wyroku, na podstawie art. 386 § 1 kpc.

W punkcie 2 wyroku orzeczono o kosztach postępowania, na podstawie art. 98 § 1 kpc w zw. z §10 ust. 1 pkt 2 oraz § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych, zasądając od ubezpieczonego na rzecz organu 420 zł kosztów zastępstwa procesowego za postępowanie przed obiema instancjami.

/-/SSA Gabriela Pietrzyk-Cyrbus