



## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 4 czerwca 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak (przewodniczący)

SSN Krzysztof Rączka (sprawozdawca)

SSA Marek Szymanowski

w sprawie z odwołania A. M.

od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw  
Wewnętrznych i Administracji

o wysokość emerytury policyjnej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Spółecznych w dniu 4 czerwca 2024 r.,

skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie

z dnia 24 lutego 2022 r., sygn. akt III AUa 116/21,

**1. uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi  
Apelacyjnemu w Szczecinie do ponownego rozpoznania,**

**2. zasądza od organu rentowego na rzecz odwołującego się  
kwotę 240 (dwieście czterdzieści) zł tytułem zwrotu kosztów  
postępowania kasacyjnego z ustawowymi odsetkami za czas po  
upływie tygodnia od dnia doręczenia zobowiązanemu niniejszego  
orzeczenia do dnia zapłaty.**

SSA Marek Szymanowski      Jolanta Frańczak      Krzysztof Rączka

## UZASADNIENIE

Wyrokiem z 24 lutego 2022 r., sygn. akt III AUa 116/21, Sąd Apelacyjny w Szczecinie w wyniku apelacji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie zmienił wyrok Sądu Okręgowego w Szczecinie z 8 stycznia 2021 r., sygn. akt VI U 95/21 i oddalił odwołanie A. M. od decyzji organu rentowego z 18 sierpnia 2017 r.

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie, działając na podstawie art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.) oraz na podstawie informacji IPN nr [...] z 1 października 2017 r., decyzją z 26 maja 2017 r. KRW [...] ponownie ustalił wysokość emerytury należnej ubezpieczonemu A. M., stwierdzając że od 1 października 2017 r. miesięczna wysokość świadczenia - po potrąceniu składki na ubezpieczenie zdrowotne i zaliczki na podatek dochodowy - wynosi 1.299,10 zł przy przyjęciu, że podstawa wymiaru emerytury to 4.532,76 zł.

Okres służby w Straży Granicznej od 1 października 1982 r. do 31 lipca 1990 r. uznano za okres określony w art. 13b ww. ustawy liczony po 0,0%.

Emerytura wyniosła 52,86% podstawy wymiaru.

Ubezpieczony odwołał się od decyzji i wniósł o zmianę przez przyznanie świadczenia emerytalnego w dotychczasowej wysokości, tj. w 3.399,57 zł brutto.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o oddalenie.

Decyzją z 18 sierpnia 2017 r. organ rentowy zmienił przywołaną na wstępie decyzję z 26 maja 2017 r. i ponownie ustalił wysokość należnej A. M. emerytury, przyjmując, że od 1 października 2017 r. miesięczna wysokość tego świadczenia dla ubezpieczonego - po potrąceniu składki na ubezpieczenie zdrowotne i zaliczki na podatek dochodowy - wynosi 1.299,10 zł, przy ustaleniu za okres określony w art. 13b ustawy, liczony po 0,0%, okresu służby w Straży Granicznej od 1 września 1985 r. do 31 lipca 1990 r.

W sprawie ustalono, że ubezpieczony, ur. 17 listopad 1961 r., od 25 września 1981 r. do 29 sierpnia 1982 r. był kadetem w Szkole Chorążych Wojsk Ochrony Pogranicza w K.. Od 30 sierpnia 1982 r. do 30 września 1982 r. pozostawał w dyspozycji [...] Brygady Wojsk Ochrony Pogranicza. Następnie od 1 października 1982 r. do 31 sierpnia 1985 r. pełnił służbę w [...] Brygadzie Wojsk Ochrony Terytorialnej, jako szyfrant w Granicznej Placówce Kontrolnej w S.. Okazało się, że urządzenia na stacji szyfrowej, na której pełnił służbę, wytwarzały szkodliwe promieniowanie, w związku z czym ubezpieczony zdecydował się przekwalifikować, podnieść swoje kwalifikacje, by zmienić miejsce służby. W tym celu od 1 września 1985 r. rozpoczął studia w Wyższej Szkole Oficerskiej MSW w Legionowie w zakresie prawno-administracyjnym oraz ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, które ukończył, uzyskując tytuł technika wojsk łączności w zakresie specjalności operator szyfrowy. Program studiów obejmował m.in. takie przedmioty jak.: prawo, kryminalistyka, technika operacyjna, psychologia, logika, przedmioty zawodowe, czy strzelanie. Pluton Wojsk Ochrony Pogranicza, do którego należał odwołujący się, był jedynym takim plutonem na roku, pozostałe plutony były milicyjne. Podczas pobytu w Wyższej Szkole Oficerskiej ubezpieczony nie zgłosił chęci wstąpienia do PZPR, pomimo przeprowadzenia z nim kilkukrotnych rozmów. Niezwłocznie po ukończeniu studiów, tj. od 1 lipca 1988 r. do 30 września 1989 r., ubezpieczony pełnił służbę w [...] Brygadzie Wojsk Ochrony Pogranicza - Granicznej Placówce Kontrolnej w D. na stanowisku dowódcy Granicznej Placówki Kontrolnej (GPK). Głównym celem osoby zajmującej to stanowisko było zabezpieczanie morskiej granicy kraju. W tym okresie do obowiązków ubezpieczonego należało zarządzanie przejściem granicznym w D., ustalanie grafików dla kontrolerów, którymi byli żołnierze zawodowi (cztery osoby). Ubezpieczonemu podlegało wówczas dwóch żołnierzy służby zasadniczej, zajmujących się odprawami kutrów rybackich i jachtów. Służba ubezpieczonego trwała 8 godzin. W razie absencji osób podległych, ubezpieczony wchodził w ich miejsce. Przy objęciu stanowiska dowódcy w [...] Brygadzie Wojsk Ochrony Pogranicza - Granicznej Placówce Kontrolnej w D. obiecano ubezpieczonemu, że otrzyma mieszkanie w D.. Tak się nie stało. Ubezpieczony mieszkał w P., u teściów wraz żoną, która w październiku 1988 r. urodziła dziecko. W tej sytuacji uznał, że najlepszym rozwiązaniem będzie przeniesienie się do jednostki znajdującej się bliżej

jego miejsca zamieszkania. Z dniem 1 października 1989 r. odwołujący się został przeniesiony do Granicznej Placówki Kontrolnej Wojsk Ochrony Pogranicza w S. na stanowisko starszego kontrolera, gdzie sprawował służbę do 15 maja 1991 r. Dniówki pełnił w K., a nocki na G., nieraz odwrotnie, z uwagi na miejsce zamieszkania. Zajmował się odprawą graniczną podróżnych, czyli w szczególności: porównywaniem zdjęcia paszportowego z osobą chcącą przekroczyć granicę, sprawdzaniem legalności przekraczania granicy, tj. ważności dokumentu, posiadania polskiej wizy, występowania danej osoby w dokumentacji zastrzeżeniowej. Osoby zajmujące się odprawą graniczną, w tym ubezpieczony, nie dysponowały przy tym informacją z jakiego powodu dana osoba znajduje się w dokumentacji zastrzeżeniowej. Było im jedynie wiadomo, jakie czynności należy w stosunku do takiej osoby podjąć np. przeszukanie, zatrzymanie, meldowanie wjazdu i wyjazdu. Ubezpieczonemu zdarzało się zatrzymywać osoby, przy czym główną przyczyną zatrzymań osób przez ubezpieczonego było podróżowanie ze sfalszowanym paszportem. Raz zatrzymał obcokrajowca wpisanego do dokumentacji zastrzeżeniowej. Meldował również przełożonym o wjeździe i wyjeździe osób wskazanych w dokumentacji zastrzeżeniowej.

Po przekształceniu w 1991 r. Wojsk Ochrony Pogranicza w Straż Graniczną, ubezpieczony został pozytywnie zweryfikowany do dalszej służby w Straży Granicznej i po 15 maja 1991 r. kontynuował służbę w Straży Granicznej, zajmując się nadal kontrolą ruchu granicznego i odprawą graniczną podróżnych. W dalszym ciągu miał obowiązek zatrzymywać osoby wpisane do dokumentacji zastrzeżeniowej (meldował kto wjechał, wyjechał). W trakcie służby po 31 lipca 1990 r. ubezpieczony awansował ze stopnia podporucznika do kapitana, nie otrzymując w tym czasie żadnych kar dyscyplinarnych czy uwag. Ostatnio zajmował stanowisko kierownika zmiany w Granicznej Placówce Kontrolnej w S., 31 marca 2000 r. zakończył służbę.

Organ rentowy decyzją z 11 maja 2000 r. ustalił prawo do emerytury policyjnej od 31 marca 2020 r. Wysokość emerytury do wypłaty po waloryzacji od 1 marca 2017 r. wyniosła 2.791,61 zł. Podstawa wymiaru emerytury po waloryzacji od 1 marca 2017 r. to 4.532.76 zł.

Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Oddziałowe Archiwum IPN w Szczecinie - na podstawie zapisów

znajdujących się w aktach osobowych ubezpieczonego - sporządził 21 marca 2017 r. informację o przebiegu służby nr [...], w której wskazał, że ubezpieczony w okresie od 1 października 1982 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu. W dniu 7 lipca 2017 r. IPN sporządził kolejną informację o przebiegu służby nr [...], w której wskazał, że ubezpieczony od 1 września 1985 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

Sąd Okręgowy w Szczecinie wyrokiem z 8 stycznia 2021 r., sygn. akt VI U 95/19 zmienił zaskarżoną decyzję i przyznał A. M. prawo do emerytury policyjnej w wysokości 3.399,57 zł brutto oraz zasądził od organu na rzecz ubezpieczonego 180 zł zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Apelację od powyższego wyroku wniósł organ rentowy, zarzucając mu naruszenie art. 233 § 1 k.p.c.; art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej; art. 13b ustawy zaopatrzeniowej oraz § 14 ust. 1 pkt 1) rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 7 grudnia 2018 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa. Państwowej Straży Pożarnej i Służby Celno-Skarbowej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2018 r., poz. 2373 ze zm.).

Sąd Apelacyjny zmienił zaskarżony wyrok, uznając apelację za zasadną (przy jednym zdaniu odrębnym).

Sąd odwoławczy uznał, że uzasadniony okazał się zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 252 k.p.c. sprowadzający się do ustalenia przez sąd pierwszej instancji, iż „ubezpieczona (a jak zdaje się wynikać z apelacji - w przekonaniu organu emerytalnego cały organ, w którym pełniła służbę) nie pełniła służby na rzecz państwa totalitarnego, gdyż nie podejmowała działań bezpośrednio wymierzonych w prawa i wolności obywateli, działań śledczych, wywiadowczych, kontrwywiadowczych itp., więc zastosowanie w przypadku ubezpieczonej art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej nie znajduje społecznego uzasadnienia. Na marginesie - trzeba podkreślić, iż o stosowaniu ustawy nie może decydować jej „społeczne uzasadnienie”, a jest ono narzucone z góry, wynika wprost z jej wejścia

w życie i dopóki konkretne przepisy nie zostaną z ustawy derogowane należy je stosować”.

Pomijając zaś tę kwestię, Sąd drugiej instancji wskazał, że najistotniejszym ustaleniem, jakie w niniejszej sprawie poczynić musiał Sąd pierwszej instancji, było zweryfikowanie, czy w przypadku ubezpieczonego wystąpiła przesłanka „służby na rzecz totalitarnego państwa” - w zakresie, w jakim jej znaczenie ogranicza ustawa nowelizująca. Wprowadzony do ustawy zaopatrzeniowej art. 13b, wymienia wprost Zwiad WOP jako jedną z instytucji, w której służba nosi cechy służby na rzecz totalitarnego państwa.

Dla dokonania oceny rzeczywistego zakresu obowiązków ubezpieczonego, konieczne jest przytoczenie powszechnie dostępnej w Internecie publikacji IPN na temat ww. służby (J. Wygoda, Zwiad Wojsk Ochrony Pogranicza jako organ bezpieczeństwa państwa w rozumieniu ustawy lustracyjnej, ARwPL nr 1/8-9/2011, s. 97-116, [https://ipn.gov.pl/pl/publikacje/periodyki-ipn/aparat-represji-w-polsce/27373,nr-I-8\\_92011.html](https://ipn.gov.pl/pl/publikacje/periodyki-ipn/aparat-represji-w-polsce/27373,nr-I-8_92011.html)). Wojska Ochrony Pogranicza pełniąc liczne funkcje wspólne dla obronności i wywiadu kilkakrotnie przechodziły spod nadzoru Ministerstwa Spraw Wewnętrznych do Ministerstwa Obrony Narodowej i z powrotem. W 1971 r. Wojska Ochrony Pogranicza powróciły do resortu spraw wewnętrznych na podstawie decyzji nr 104/71 Prezydium Rządu z 31 lipca 1971 r. W związku z ponownym podporządkowaniem WOP MSW minister spraw wewnętrznych zarządzeniem organizacyjnym 0100/org. z 18 grudnia 1971 r. rozwiązał z dniem 1 stycznia 1972 r. Zarząd Kontroli Ruchu Granicznego. Na mocy tego zarządzenia Dowództwo WOP przejęło kontrolę ruchu granicznego, ochronę przejść granicznych, operacyjną ochronę rybołówstwa dalekomorskiego oraz statystykę ruchu granicznego. GPK zostały podporządkowane dowódcy WOP wraz ze stanowiskami etatowymi z Wydziału Kontroli Ruchu Granicznego. Na stan WOP przeszły stany osobowe GPK (funkcjonariusze, żołnierze zawodowi, pracownicy cywilni). W zakresie pracy operacyjnej Zarząd II Dowództwa WOP został podporządkowany zarządzeniem MSW nr 07/61 z 12 stycznia 1961 r. Departamentowi II (Kontrwywiad) MSW. Na mocy tego zarządzenia dyrektor Departamentu II MSW wydawał wytyczne pracy operacyjnej, zaś organy kontroli ruchu granicznego zostały podporządkowane Zarządowi II Dowództwa WOP (Zwiadowi). Zarząd II WOP został także zobowiązany

do zreorganizowania systemu kontroli ruchu granicznego w celu powiązania go z całokształtem potrzeb operacyjnych. Kontrolę ruchu granicznego mieli prowadzić funkcjonariusze znający zarówno zasady pracy operacyjnej, jak i kontrolerskiej. Przedmiotowe zarządzenie do zadań Zarządu II WOP zaliczyło w szczególności:

1) organizowanie pracy operacyjnej w celu wykrywania i zapobiegania przestępczości granicznej, a przede wszystkim:

- a) wykrywanie nielegalnych kanałów przerzutowych i przesyłkowych;
- b) ujawnianie osób podejrzanych o dokonywanie przestępstw granicznych;
- c) wykrywanie osób, które mogą być powiązane z działalnością obcych wywiadów spośród zatrzymanych przestępców granicznych i osób przekraczających granice w legalnym ruchu granicznym (zadania te Zwiad WOP miał realizować w szerokiej współpracy z ludnością cywilną oraz z wykorzystaniem sieci tajnych współpracowników);

2) wykrywanie na podstawie wytycznych Departamentu II MSW i wydziałów II KW MO na przejściach granicznych materiałów szpiegowskich przewożonych lub przekazywanych w różnego rodzaju przesyłkach do wrogich ośrodków szpiegowskich za granicę oraz nadsyłanych tą drogą szpiegowskich instrukcji i zadań;

3) wykrywanie w czasie kontroli ruchu granicznego wszelkiego rodzaju innych przesyłek zawierających przemyt, „wrogą” literaturę itp. oraz osób przewożących tego rodzaju materiały lub usiłujących przekroczyć granicę bez właściwych dokumentów;

4) wykonywanie operacyjnych czynności zleczanych przez dyrektora Departamentu II (naczelników wydziałów II KW MO).

Co istotne - organy Zwiadu WOP miały prowadzić pracę operacyjną na podstawie instrukcji operacyjnych SB.

Do zadań Wydziału II Brygady WOP należało także prowadzenie postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa graniczne. Zakres działań Zwiadu WOP poszerzono w związku z zarządzeniem nr 026/82 MSW w sprawie przejęcia przez Zwiad WOP operacyjnej ochrony pogranicza. Zgodnie z § 1 tego zarządzenia Zwiad WOP miał przejąć od SB niektóre jej zadania realizowane na pograniczu. W tym celu SB miała przekazać Zwiadowi WOP obiekty wraz z osobowymi źródłami informacji i inne materiały z dotychczasowego rozpoznania tych obiektów. Według

załącznika do zarządzenia nr 026/82 zadania Zwiadu WOP w operacyjnej ochronie pogranicza to m.in.: 1) operacyjna ochrona pogranicza, niektórych obiektów gospodarczych i administracyjnych tam rozmieszczonych (...), 2) zapobieganie, rozpoznawanie i wykrywanie wszelkiej wrogiej i przestępczej działalności oraz wynikających stąd zagrożeń dla podstawowych interesów politycznych i gospodarczych państwa oraz godzących w bezpieczeństwo i porządek publiczny, a w szczególności: - penetracji pogranicza i obiektów tam położonych podejmowanej przez wrogie ośrodki i służby specjalne przeciwnika, w tym jednostek i obiektów WP i AR, -powstawania nielegalnych, antypaństwowych organizacji społeczno-politycznych; - nielegalnych działań podejmowanych przez elementy antysocjalistyczne; - powstawania sytuacji mogących powodować niepokoje społeczne, - niegospodarności i marnotrawstwa mienia społecznego w obiektach gospodarki uspołecznionej; 3) realizując zadania określone w pkt 1 i 2, Zwiad WOP miał stosować środki, formy i metody pracy operacyjnej właściwe dla Służby Bezpieczeństwa.

Dla wykonania wskazanych zadań zawarto 21 września 1982 r. porozumienie o współdziałaniu pomiędzy Departamentem II MSW (kontrywywiadem) a Zarządem Zwiadu WOP oraz ich jednostek organizacyjnych w terenie, a także o współdziałaniu pomiędzy Departamentem III MSW a Zarządem Zwiadu WOP i wydziałami zwiadu w brygadach WOP - 22 września 1982 r. W dniu 16 maja 1991 r., z dniem sformowania Straży Granicznej, Wojska Ochrony Pogranicza, a tym samym Zwiad WOP, zakończyły działalność. Za zwiadowcze należy zatem uznać te struktury WOP, które realizowały opisane powyżej zadania. W wytycznych szefa Zarządu Zwiadu WOP o zakresie działania operacyjnego organów zwiadu brygad WOP, GPK i lądowych strażnic kadrowych oraz uprawnień przełożonych operacyjnych - stanowiących załącznik do zarządzenia dowódcy WOP nr 071 z 15 grudnia 1984 r., w rozdziale I w pkt 4 zasad ogólnych jako organy Zwiadu WOP<sup>62</sup> wymienia się: - wydziały zwiadu brygad; - sekcje zwiadu batalionów granicznych, - grupy operacyjne wydziałów (sekcji) zwiadu.

W myśl owych wytycznych pododdziałami granicznymi wykonującymi zadania operacyjne były: - graniczne placówki kontrolne, - lądowe strażnice kadrowe.

Przedmiotowe wytyczne w pkt 8 określają, że pracę operacyjną w pełnym zakresie prowadzi kadra zwiadu WOP zajmująca następujące stanowiska służbowe (...): 4) w granicznej placówce kontrolnej WOP:

- a) dowódca GPK;
- b) zastępca dowódcy GPK ds. operacyjnych;
- c) oficer operacyjny GO GPK.

W pkt 9 powyższe wytyczne stanowią zaś, że podstawowe czynności operacyjne w ograniczonym zakresie mogą wykonywać - decyzją szefa wydziału zwiadu brygad WOP i po przeszkoleniu specjalistycznym - podoficerowie lądowej strażnicy kadrowej (z wyłączeniem podoficerów funkcyjnych) oraz kontrolerzy WOP. W granicznych placówkach kontrolnych WOP nieposiadających etatowo grup operacyjnych pracę operacyjną prowadzi dowódca GPK oraz wyznaczeni przez dowódcę brygady na wniosek szefa wydziału zwiadu oficerowie (chorążowie). Zakres tej pracy określać miał szef wydziału zwiadu brygady WOP.

Oznacza to, że Zwiad WOP nie był formacją o charakterze czysto policyjnym lub wojskowym, zajmującą się jedynie zwalczaniem przemytu lub kontrolą ruchu granicznego albo ochroną nienaruszalności granic. Zwiad WOP był ważnym elementem w systemie organów bezpieczeństwa, stworzonym głównie w celu ochrony totalitarnego reżimu narzuconego Polsce w 1944 r., a jego działalność do 1990 r. - podobnie jak MBP, SB, WSW - wiązała się z „łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego”. Zwiad WOP podporządkowano w zakresie pracy operacyjnej Departamentowi II MSW, a system kontroli ruchu granicznego skonstruowano tak, by przede wszystkim zaspokoić potrzeby operacyjne MSW związane ze zwalczaniem opozycji politycznej. Kościoła i innych związków wyznaniowych oraz działalności wywiadowczej na rzecz NATO czy wykrywaniem przemytu „wrogiej” literatury.

Sąd Apelacyjny wskazał, że jako Sąd odwoławczy nie ogranicza się do kontroli sądu pierwszej instancji, lecz bada ponownie całą sprawę, a kontrolując prawidłowość zaskarżonego orzeczenia, pełni również funkcję sądu merytorycznego, który rozpoznając sprawę od początku, może uzupełnić materiał dowodowy lub powtórzyć już przeprowadzone dowody, a także poczynić samodzielnie ustalenia na podstawie materiału zebranego w postępowaniu w pierwszej instancji.

Wnioski, jakie wynikają z przeprowadzonego postępowania dowodowego przekonują, iż Sąd pierwszej instancji naruszył zasadę swobodnej oceny dowodów. Sąd Apelacyjny nie dał ubezpieczonemu wiary w zakresie w jakim relacjonował kwestie szczególnie ważne dla końcowych ustaleń zaskarżonego wyroku - tj. zakresu jego obowiązków i rzeczywiście wykonywanych zadań - a także ich znaczenia dla funkcjonowania systemu represji komunistycznych w Polsce lat osiemdziesiątych. Nie mógł też uznać za zasadne twierdzeń o tym, iż ubezpieczony wykonywał zwykłą pracę. Nie można tu pomijać kontekstu historycznego podejmowania tak istotnych w życiu ubezpieczonego decyzji. Ubezpieczony od 25 września 1981 r. do 29 sierpnia 1982 r. był kadetem w Szkole Chorążych Wojsk Ochrony Pogranicza w K., od 30 sierpnia 1982 r. do 30 września 1982 r. pozostawał w dyspozycji [...] Brygady Wojsk Ochrony Pogranicza, a następnie od 1 października 1982 r. do 31 sierpnia 1985 r. pełnił służbę w [...] Brygadzie Wojsk Ochrony Terytorialnej, jako szyfrant w Granicznej Placówce Kontrolnej w S.. W tym czasie trwał stan wojenny - stanowiący kumulację terroru wymierzonego w wolne społeczeństwo, któremu odebrano nadzieję na pokojowe przemiany rozpoczęte porozumieniami sierpniowymi z 1980 r. W związku z tym tylko w S. - gdzie ubezpieczony pełnił służbę:

- 3 i 4 maja 1982 r. odbywały się manifestacje uliczne, zakończone kilkugodzinną bitwą z ZOMO, w wyniku której zatrzymano ponad 400 osób, z czego ponad 200 ukarano mandatami Kolegium ds. Wykroczeń, a kilka osób internowano w W., zaś w nocy zmarł W. D., który w czasie manifestacji nie wychodził z domu, jednak jego mieszkanie było tak zagazowane, że zaczął się dusić, a Milicja odmówiła jego żonie wezwania pogotowia ratunkowego;

- 10 sierpnia 1982 r. odbył się pogrzeb D. i A. J. (synowej i syna szczecińskiego przywódcy NSZZ „S.”), a po ceremonii pogrzebowej doszło do nieudanej próby odbicia (wówczas internowanego) M. J. oraz zamieszek i walk z siłami porządkowymi;

- 30 sierpnia 1982 r. odbyła się demonstracja uliczna w drugą rocznicę podpisania porozumień sierpniowych, zakończona starciami z ZOMO i wojskiem. Zatrzymano 211 osób, 20 z nich stanęło przed sądem, a 58 przed Kolegium ds. Wykroczeń.

Następnie 8 października 1982 r. zdelegalizowano oficjalnie NSZZ „S.”. Przynajmniej części tych drastycznych i głośnych zderzeń obywateli z MO musiał ubezpieczony być świadomy w tym czasie.

W związku z tym, należy uznać, że nieuzasadnione było ustalenie Sądu pierwszej instancji, iż zeznania ubezpieczonego są w pełni wiarygodne, a także powoływanie się na nie w ustaleniach faktycznych co do nie wykonywania czynności wskazujących na służbę na rzecz totalitarnego państwa. Wypełnianie przez niego zadania były niezbędne dla pracy operacyjnej SB i przez to podtrzymywały represyjny system władzy. Brak bezpośredniego świadomego zaangażowania w werbowanie współpracowników SB czy „rozpracowywanie” opozycji bynajmniej nie umniejsza znaczenia operacyjnego pracy ubezpieczonego, wykonywanej w kwestionowanym okresie.

Zatem należy przyznać rację apelującemu, iż Sąd Okręgowy niezasadnie założył, że nie istnieją okoliczności czy dowody potwierdzające zaangażowanie ubezpieczonego w służbę na rzecz totalitarnego państwa. Wobec tego także należy podzielić ocenę organu rentowego, iż zmiana wydanej przez niego decyzji w przedmiocie emerytury jest nieuprawniona.

W opozycji do wymowy przywołanej przez Sąd Okręgowy uchwały Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., III UZP 1/20, podkreślić trzeba, że sama postawa funkcjonariusza służb mundurowych PRL nie może być jedynym wyznacznikiem dla uznania, że nie wypełnia ustawowego kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” w sytuacji (niezwykle często spotykanej), gdy nie ma możliwości zweryfikowania jej własnych twierdzeń na ten temat. Wówczas nie można zakładać, że wykazała ona niezasadność pomniejszenia jej świadczeń zgodnie z art. 15c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, gdyż poza własnym stanowiskiem w tym przedmiocie nie przedstawił dowodów obalających ustawowe domniemanie, iż sam fakt zatrudnienia/ppełnienia służby w formacjach wymienionych w ustawie nowelizującej jest przesłanką wystarczającą dla ograniczenia świadczenia.

Wskazać należy na regulacje umożliwiające byłym funkcjonariuszom służb mundurowych dalsze uzyskiwanie świadczeń na tym samym poziomie w razie, gdy z dokumentów zgromadzonych w archiwach Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu wynika, że funkcjonariusz w tym

okresie, bez wiedzy przełożonych, podjął współpracę i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 13a ust. 3 pkt 3 ustawy zaopatrzeniowej). Sama bowiem deklarowana bierność co do założeń antydemokratycznych służb, w których funkcjonariusze pełnili służbę i wynikające tylko z deklaracji zainteresowanych wykonywanie jedynie działań nieszkodliwych dla innych osób, a zwłaszcza nie uderzających w opozycję demokratyczną, Kościół katolicki, prawa i wolności człowieka i obywatela to za mało by uznać, że dany funkcjonariusz nie współtworzył systemu represji komunistycznego państwa.

Prawdą jest, że każde państwo demokratyczne tworzy system ochrony własnych granic i kontroli obywatelstwa, do którego posługuje się służbami bądź instytucjami. Jednakże istotna jest różnica między państwem komunistycznym i demokratycznym powodująca zupełne odwrócenie celów, dla których tak samo ujmowane zadania mają służyć. W demokratycznym państwie kontrola ruchu granicznego i dokumentów do tego służących (w ramach systemu Schengen już bardzo ograniczona) ma przede wszystkim za zadanie strzec dobra (praw i wolności) jego obywateli, zaś w państwie jakim Polska była przed 1990 r. ingerencje w prawa i wolności obywateli (polegająca na znacznych ograniczeniach w możliwości przekraczania granicy, uzyskiwanej tylko okresowo i zależnej głównie od dobrej woli decydentów) miały być narzędziem do utrzymywania ich w posłuszeństwie wobec narzucanych idei promujących niesłuszne przywileje konkretnych osób kosztem całego społeczeństwa.

Nie można w tym miejscu pominąć, że funkcjonariusze służb mundurowych PRL już w czasie służby uzyskiwali dobra powszechnie niedostępne znacznie szybciej tylko z tytułu pełnienia służby w konkretnych jednostkach. Po przejściu na emeryturę pobierał uposażenie istotnie wyższe od przeciętnej emerytury.

Należy w tym miejscu przywołać argumentację podnoszoną w związku z pierwszą regulacją ograniczającą uposażenia funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa PRL - zwłaszcza zaprezentowana wówczas przez Trybunał Konstytucyjny (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 lutego 2010 r., K 6/09, OTK-A 2010/2/15, Dz.U.2010/36/204, U LEX nr 560317) i Europejski Trybunał Praw Człowieka (decyzja Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 14 maja 2013 r. Nr 15189/10, LEX nr 1324219) odnoszącą się do kwestii zasady równości i ochrony

praw nabytych. Niewątpliwie czerpanie z tytułu służby w organach tworzących i utrzymujących (w różnych okresach w różnym natężeniu) system państwa wymierzony w podstawowe prawa współobywateli nie może być uznane za zasadne. Nawet (prawidłowo rozważane przez Sąd Okręgowy) okoliczności związane z dalszą służbą w Straży Granicznej na rzecz państwa już demokratycznego nie przekonuje, iż ubezpieczony winien obecnie korzystać nie tylko ze środków wypracowanych przez lata służby w III RP. ale i za czas wypełniania swoich obowiązków na rzecz państwa komunistycznego.

Jednocześnie nie można pomijać, że ubezpieczony nie jest pozbawiany uposażenia, a jest ono ograniczane do poziomu przeciętnej emerytury, tj. poziomu uposażenia osób, które żyjąc w tych samych warunkach nie wspierały funkcjonowania państwa komunistycznego i przez to nie uzyskały apanaży podnoszących ich wynagrodzenie, co wprost przekłada się na wysokość ich emerytury.

Powyższy wyrok skargą kasacyjną zaskarżył odwołujący się w całości.

Skarżący zarzucił zaskarżonemu wyrokowi:

1. naruszenie art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej w zw. z art. 2 i 5 Konstytucji, przez błędną wykładnię przejawiającą się w dokonaniu kwalifikacji służby ubezpieczonego „na rzecz totalitarnego państwa” przez uznanie, iż sama postawa funkcjonariusza służb mundurowych nie może być jedynym wyznacznikiem dla uznania, że nie wypełnia ustawowego kryterium sama postawa funkcjonariusza służb mundurowych PRL nie może być jedynym wyznacznikiem dla uznania, że nie wypełnia ustawowego kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” w sytuacji (niezwykle często spotykanej), gdy nie ma możliwości zweryfikowania jej własnych twierdzeń na ten temat, podczas gdy zgodnie z prawidłową wykładnią, tego przepisu, potwierdzoną uchwałą Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., sygn. akt III UZP 1/20 (Biul. SN z 2020 r. Nr 9-10, poz. 20) kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej 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;

2. naruszenie art. 15c ust. 1, 2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej, przez niewłaściwe zastosowanie w sytuacji, gdy zgromadzony w sprawie materiał procesowy nie daje żadnych podstaw do przyjęcia, iż ubezpieczony w okresie nauki, a następnie i służby w Wojskach Obrony Pogranicza w latach 1981-1990 dopuszczał się naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka lub też w jakikolwiek faktyczny sposób uczestniczył w zdarzeniach kwalifikowanych jako takie;

3. naruszenie art. 232 k.p.c. w zw. z art. 231 k.p.c. w zw. z art. 228 § 2 k.p.c. w zw. z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, przez obarczenie ubezpieczonego negatywnymi skutkami procesowymi rzekomej niemożności wykazania, iż wykonywanie przez niego obowiązków służbowych w latach 1981 — 1990 nie wiązało się z naruszaniem podstawowych praw i wolności człowieka, podczas gdy z uwagi na znaczący wpływ czasu i interwencję represyjną ustawodawcy po niemal trzydziestu latach od transformacji ustrojowej, rygorystyczne traktowanie reguły rozkładu ciężaru dowodu na niekorzyść obywatela, ze zignorowaniem domniemań faktycznych wynikających z dokumentacji przebiegu służby ubezpieczonego oraz korespondujących z nimi zeznań ubezpieczonego należy uznać za naruszenie reguły rozkładu ciężaru dowodu w postępowaniu w postępowaniu cywilnym z zakresu ubezpieczeń społecznych.

Wobec powyższego skarżący wniósł o:

1. uchylenie zaskarżonego wyroku w całości oraz o skierowanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd drugiej instancji,
2. zasądzenie od organu emerytalno-rentowego na rzecz ubezpieczonego kosztów postępowania kasacyjnego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna jest uzasadniona w stopniu uzasadniającym uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Stosownie do art. 398<sup>13</sup> § 1 i 2 k.p.c., Sąd Najwyższy rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej (jej podstaw) i jest związany ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego orzeczenia, jeżeli skarga nie zawiera zarzutu naruszenia przepisów postępowania (bądź jeżeli taki zarzut okaże się niezasadny).

Sąd Najwyższy rozpoznający skargę kasacyjną w niniejszej sprawie w pełni podziela stanowisko Sądu Najwyższego przyjęte w uchwale siedmiu sędziów III UZP 1/20, zgodnie z którym stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji Instytutu Pamięi Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu (art. 13b ust. 1 w związku z art. 13a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej). Stąd zrównanie statusu osób - przez jednolite obniżenie świadczenia z zabezpieczenia społecznego - które kierowały organami państwa totalitarnego, angażowały się w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego, nękały swych obywateli także na innym polu niż styk szeroko rozumianego prawa karnego, a więc tych podmiotów, których ocena jest zdecydowanie aksjologicznie negatywna, z osobami, których postawa nie pozostawała w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji tego państwa, lecz sprowadzała się do czynności akceptowalnych i wykonywanych w każdym państwie, także demokratycznym, bez skojarzeń prowadzących do ujemnych ocen, nie może być dokonane za pomocą tych samych parametrów. Inaczej każdy podmiot funkcjonujący w systemie państwa w tych latach mógłby się spotkać z zarzutem, że jego działanie, w ogólnym rozrachunku, było korzystne dla państwa totalitarnego. W przywołanej uchwale Sąd Najwyższy wskazując, że nie można z góry zakładać, że każda osoba pełniąca służbę działała na rzecz totalitarnego państwa, gdyż funkcje rozkładały się także na obszary bezpieczeństwa państwa, które są istotne w każdym jego modelu, przyjął wprost, że w tym ostatnim wypadku chodzi o służbę w policji kryminalnej, niezależnie od tego komu była ona podporządkowana oraz o ochronę granic, by uproszczone interpretacje nie godziły w sposób automatyczny w osoby, które prawidłowo i legalnie wykonywały swoje obowiązki służbowe.

Niestety, ale wskazane powyżej w przytoczonej uchwale ryzyko znalazło swój wyraz w stanowisku Sądu drugiej instancji wyrażonym w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku. Sąd Apelacyjny przedstawił w nim specyfikę działalności zwiadu Wojsk Ochrony Pogranicza, jak również kalendarium wydarzeń mających miejsce w

Szczecinie w latach 80-tych ubiegłego wieku, a dotyczących wystąpień przeciwko ówczesnemu reżimowi. Jakkolwiek takie informacje mogłyby być przydatne przy redagowaniu broszury upamiętniającej tamte wydarzenia, to z punktu widzenia niniejszej sprawy dotknięte są istotną wadą. Mianowicie, w żaden sposób nie są powiązane z działalnością odwołującego się w ramach pełnionej przez niego służby. Sąd drugiej instancji nie wykazał, aby odwołujący się brał udział w pacyfikacji demonstracji prodemokratycznych, aby dokonywał inwigilacji środowisk opozycyjnych, czy podejmował się podobnych działań. Jako absurdalne jawi się zarzucanie odwołującemu się, że musiał on mieć świadomość tamtych wydarzeń. Prawdopodobnie miał on świadomość tego, co dzieje się w mieście, w którym zamieszkuje, co nie znaczy, że ponosi on za to odpowiedzialność.

Sąd Apelacyjny w zaskarżonym wyroku wprost przyjął, że art. 13b ustawy zaopatrzeniowej nie odnosi się w ogóle do czynności wykonywanych przez skarżącego jako funkcjonariusza, gdyż jedynym kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa jest fakt pełnienia służby w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w jednej z wymienionych w tym przepisie jednostek organizacyjnych będących częścią aparatu systemu policyjnego, na którym opierało się państwo totalitarne. W konsekwencji Sąd przyjął, że ustalanie indywidualnej odpowiedzialności poszczególnych funkcjonariuszy jest niecelowe, a wręcz sprzeczne z literalnym brzmieniem przepisów. W rezultacie, Sąd Apelacyjny nie odniósł ustalonych w sprawie faktów, do pełnionej przez skarżącego służby, nie dokonał jej zweryfikowania pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Co więcej, Sąd odwoławczy chętnie przytaczał ogólne ramy działalności zwiadu WOP, bez odnoszenia ich do działalności ubezpieczonego, ale już kompletnie zignorował osobistą postawę i decyzję odwołującego się o odmowie wstąpienia w szeregi PZPR, choć taki krok na pewno pomógł by mu w karierze, jak również w codziennym życiu. W odpowiedzi na tego rodzaju postawę Sądu drugiej instancji, należy przypomnieć, że proces wymierzania sprawiedliwości nie może polegać na przytoczeniu ogólnego stwierdzenia i abstrahowaniu od zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego. Wskazany w skardze kasacyjnej zarzut naruszenia art. 13b ustawy zaopatrzeniowej jest zatem w ocenie Sądu Najwyższego uzasadniony. Pamiętając, że nawet brak po stronie odwołującego się dowodów na

indywidualne działania bezpośrednio zmierzające do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, samoistnie nie wyklucza zakwalifikowania takiej służby jako służby na rzecz totalitarnego państwa. Skoro art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej łączy służbę na rzecz totalitarnego państwa z samym podjęciem służby w instytucjach i formacjach w tym przepisie wymienionych, to istnieje domniemanie faktyczne (wynikające z informacji o przebiegu służby potwierdzającej służbę w tych jednostkach), że służba w nich była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Należy jednak mieć na względzie, że domniemanie to może być obalone w procesie cywilnym, a sąd ważący sprawę nie może abstrahować od zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego przez stwierdzenia na tyle ogólne, że aż oderwane od ustaleń w sprawie. Sąd Najwyższy utożsamia się z poglądem wyrażonym w uchwale siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20). W rezultacie, jeśli Sąd odwoławczy jest innego zdania - do czego ma pełne prawo - to niestety naraża się na uchylenie wyroku wobec niezbadania kluczowej dla rozstrzygnięcia przesłanki merytorycznej.

Rozpoznając ponownie sprawę, Sąd Apelacyjny powinien dokonać kwalifikacji służby w spornym okresie nie tylko na podstawie formalnej przynależności do formacji wskazanej w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, lecz również ocenić, czy w rozpoznawanym przypadku zgromadzony w sprawie materiał jest wystarczający do obalenia domniemania faktycznego pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa, nie może on przy tym pomijać również tych działań odwołującego się, które wskazują na jego negatywny stosunek do panującego wówczas ustroju politycznego (wyroki Sądu Najwyższego: z 12 września 2023 r., III USKP 52/23, LEX nr 3606488 i z 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22, OSNP 2023 nr 11, poz. 126).

W związku z powyższym orzeczono jak w sentencji, zgodnie z art. 398<sup>15</sup> § 1 k.p.c.

[SOP]

[a!]

