

Sygn. akt III AUa 169/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 października 2022 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

Przewodniczący:	Sędzia Barbara Białecka
-----------------	-------------------------

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 25 października 2022 r. w Szczecinie

sprawy A. S.

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

o wysokość policyjnej renty inwalidzkiej oraz o wysokość emerytury policyjnej

na skutek apelacji ubezpieczonego

od wyroku Sądu Okręgowego w Koszalinie z dnia 4 lutego 2022 r., sygn. akt IV U 1362/19

oddala apelację.

	Barbara Białecka	
--	------------------	--

Sygn. akt III AUa 169/22

UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, decyzją z dnia 1 sierpnia 2017 roku wydaną na podstawie art. 22a w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18.02.1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji (...) z dnia 5 maja 2017 r. ponownie ustalił od dnia 1 października 2017 r. wysokość renty inwalidzkiej ubezpieczonego A. S. na kwotę 0,00 złotych brutto miesięcznie. W decyzji wskazano, że podstawę wymiaru świadczenia stanowiła kwota 6.096,37 złotych. W związku ze stwierdzeniem, że tak ustalona wysokość renty była niższa od kwoty odpowiedniego świadczenia w najniższej wysokości, podwyższono ją do kwoty 750,00 zł i wskazano, że z uwagi na posiadanie prawa do korzystniejszej emerytury policyjnej, renta nie będzie wypłacana.

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, decyzją z dnia 1 sierpnia 2017 roku wydaną na podstawie art. 15c w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej oraz w oparciu o otrzymaną z Instytutu Pamięi Narodowej informację z dnia 5 maja 2017 r. Nr (...), ponownie ustalił od dnia 1 października 2017 roku wysokość emerytury ubezpieczonego A. S. na kwotę 2.069,02 zł brutto miesięcznie. W decyzji wskazano, że podstawę wymiaru świadczenia stanowiła kwota 6.026,53 złotych. Emerytura stanowiąc wcześniej 66,19% % podstawy wymiaru wyniosła 3.988,96 złotych. W związku ze stwierdzeniem, że tak ustalona

wysokość emerytury była wyższa od kwoty 2.069,02 zł, tj. kwoty przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS, wysokość emerytury ubezpieczonego ograniczono do wskazanej kwoty.

Odwołania od powyższych decyzji wniósł A. S., zarzucając naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 2, art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 art. 30 oraz art. 47 Konstytucji RP w zw. z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (dalej jako EKPC), art. 32 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu nr (...) do EKPC w zw. z art. 14 EKPC, art. 45 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 2 EKPC, a konsekwencji powyższych naruszeń – naruszenie art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu nr (...) do EKPC w zw. z art. 14 EKPC i art. 33 ustawy zaopatrzeniowej.

W oparciu o te zarzuty odwołujący wniósł o wspólne rozpoznanie obu odwołań, zmianę zaskarżonych decyzji przez przyznanie świadczenia rentowego i emerytalnego w dotychczasowej wysokości oraz o zasądzenie od organu rentowego kosztów postępowania według norm przepisanych.

Odwołujący wskazał również, że złożył wniosek do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o zmianę podstawy ustalenia wysokości zaopatrzenia emerytalnego na podstawie art. 8a ust.1,2 ustawy zaopatrzeniowej.

W imieniu organu rentowego w odpowiedzi na odwołanie wniesiono o rozpoznanie obu odwołań łącznie i ich oddalenie oraz o zasądzenie od odwołującego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Wyrokiem z dnia 4 lutego 2022 r. Sąd Okręgowy w Koszalinie IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił odwołania (pkt 1) i nie obciążył A. S. kosztami zastępstwa procesowego na rzecz organu rentowego (pkt 2).

Sąd Okręgowy oparł swoje rozstrzygnięcie o następujące ustalenia faktyczne i rozważania prawne:

Odwołujący A. S. urodził się (...) (71 lat). Jest absolwentem Technikum Elektronicznego w B.. Od 1.10.1970 r. do 21.06.1975 r. był studentem Instytutu (...) - Rolniczej w B. o specjalizacji teletransmisja. Ukończył je uzyskując stopień zawodowy inżyniera elektronika. Nie odbywał zasadniczej służby wojskowej.

Od 16.10.1969r. do 31.07.1970r. zatrudniony był w Komitecie do Spraw Radia i Telewizji „Polskie Radio i Telewizja” Rozgłośni w B., na stanowisku technika-stażysty w Wydziale (...) Natomiast od 9.02.1973 r. do 31.05.1973 r. pracował w (...) Zakładach (...) w B. jako pracownik fizyczny.

W dniu 5.09.1975 r. podjął pracę w Wydziale (...) Komendy Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej w K. na stanowisku technika stacji urządzeń nośnych. Od dnia 1.12.1975 r. został starszym technikiem Wydziału (...).

W 1976 r. rozpoczął studia podyplomowe w Akademii Spraw Wewnętrznych w Ośrodku (...) w Ł., które ukończył w czerwcu 1977 r. Po tym został mianowany na stopień podporucznika MO.

A. S. w dniu 19.09.1977 r. wniósł o przeniesienie do Wydziału (...) Komendy Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej w K., na co otrzymał zgodę zastępcy Komendanta Wojewódzkiego Milicji Obywatelskiej ds. Służby Bezpieczeństwa w K. płk J. P..

Z dniem 1.10.1977r. został Inspektorem Sekcji (...) Wydziału (...) Komendy Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej w K.. Pracował w warsztacie napraw i konserwacji urządzeń technicznych. Od dnia 5.09.1978 r. mianowany został funkcjonariuszem stałym.

W 1984r. awansował do stopnia kapitana Milicji Obywatelskiej.

Wydział (...) Komendy Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej w K. / Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w K. był terenowym odpowiednikiem Departamentu (...) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Do zakresu jego zadań należało m.in. instalacja i eksploatacja podsłuchów, przeprowadzanie tajnego otwierania zamków i

tajnych przeszukiwań, stosowanie podglądu fotograficzno- dokumentacyjnego w zakresie instalacji, eksploatacji i dokumentacji operacyjnej, prowadzenie bieżącej konserwacji urządzeń technicznych.

Wydział (...) zlecone czynności wykonywał dla Służby Bezpieczeństwa, (...) Milicji Obywatelskiej, Wojsk Ochrony P. oraz Wojskowych Służb Wewnętrznych.

A. S. przez cały okres zatrudnienia na stanowisku inspektora techniki operacyjnej w Wydziale (...), pracował w Warsztacie Wydziału i zajmował się naprawą oraz konserwacją sprzętu techniki operacyjnej, w tym podsłuchowego i nagrywającego, który był na wyposażeniu wydziału, a także pozyskiwaniem części eksploatacyjnych za pośrednictwem tajnych współpracowników.

W szczegółowej opinii bezpośredniego przełożonego z dnia 14.04.1980 r. do wniosku o nadanie stopnia porucznika wskazano, że A. S. realizuje zadania techniczno-operacyjne Służby Bezpieczeństwa. W realizowanych przedsięwzięciach techniczno-operacyjnych wykazuje dużą fachowość i zaangażowanie. Powierzone mu obowiązki wykonuje starannie, dokładnie i zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami. Wykazuje dużą troskę o właściwą konserwację i eksploatację sprzętu i urządzeń oraz dbałość o zachowanie tajemnicy służbowej i państwowej. Opinia została podpisana przez Komendanta Wojewódzkiego Milicji Obywatelskiej w K. płk mgr A. M..

A. S. od 1985r. pełnił obowiązki kierownika grupy warsztatowej. W opinii służbowej z dnia 5.11.1985r. zapisano, że na skutek przeprowadzonej reorganizacji A. S. pełnił funkcję nietatowego kierownika grupy konserwacji i zaopatrzenia. Doświadczenie w pracy, jak również znajomość zagadnień teoretycznych pozwalało mu w sposób prawidłowy kierować grupą konserwatorów, jak również samemu brać czynny udział w procesach konserwacyjnych. Zespół, którym kierował osiągał bardzo dobre rezultaty w pracy, o czym świadczyła niewielka ilość awarii sprzętu. Grupa konserwatorów pod kierunkiem A. S. dokonała podłączenia nowego sprzętu, bez dokonywania przerw, co pozwoliło na ciągłą pracę operacyjno-techniczną wydziału. Wskazano, że do zakresu obowiązków A. S. należało również prowadzenie gospodarki materiałowo-technicznej w wydziale, co realizował zgodnie z wymogami. W tym celu utrzymywał kontakty z siecią tajnych współpracowników, którzy pomagali mu zaopatrzyć się w deficytowe towary niezbędne do prowadzenia pracy operacyjno-technicznej wydziału. Opinia służbowa została podpisana przez Naczelnika Wydziału (...) WUSW w K. płk inż. C. C..

Jako kierownik drużyny piłki ręcznej KS (...) w K. od 20.08.1989r. do 27.09.1989r. był na delegacji służbowej w RFN.

W Wydziale (...) Komendy Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej w K. pracował do 31.07.1990 r.

Decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych z lipca 1990r., z dniem 1.08.1990r. przeniesiony został do Komendy Wojewódzkiej Policji w K., do nowo utworzonego Wydziału (...)

Od sierpnia 1996 r. powierzono mu obowiązki kierownika Sekcji (...)Wydziału (...) Zajmował się dokumentacją związaną z instalacją obiektów (...) (podsłuch pokojowy). Następnie w maju 1997 r. awansowany został na Naczelnika Wydziału (...) w K., gdzie zajmował się nadzorowaniem gospodarki materiałowo-technicznej i transportem KWP w K..

W związku z pogarszającym się stanem zdrowia, A. S. z dniem 31.07.1999r. zwolniony został ze służby w Policji.

Decyzją z 6.08.1999 r. przyznano A. S. prawo do policyjnej renty inwalidzkiej od 31.07.1999 r. Przy ustaleniu wysokości tego świadczenia uwzględniono zaliczenie ubezpieczonego do III grupy inwalidów. Podstawę wymiaru renty stanowiła kwota 3.428 zł. Renta z tytułu ustalonego inwalidztwa wyniosła 40% podstawy wymiaru, tj. kwotę 1.371,20 zł.

Z kolei decyzją z tego samego dnia 6.08.1999 r., Dyrektor ZER MSWiA przyznał ubezpieczonemu prawo do emerytury policyjnej od dnia 31.07.1999r. Podstawę wymiaru świadczenia stanowiła kwota 3.428 zł. Emerytura z tytułu wysługi lat wg zestawienia podstawy wyniosła 75% podstawy wymiaru, tj. kwotę 2.571. Emeryturę podwyższono o 5% podstawy wymiaru z tytułu inwalidztwa pozostającego w związku ze służbą (tak aby z tym zwiększeniem nie przekroczono 80% podstawy), tj. o kwotę 171,40 zł.

Prawo do świadczeń było waloryzowane.

Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, na podstawie analizy zapisów akt osobowych A. S. sporządził informację o przebiegu służby A. S. z dnia 10.06.2010 r. o nr (...), w której ustalił, że w okresie od 1.10.1977 r. do 27.08.1989 r. pełnił on służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18.10.2006r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa z lat 1994-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2007 r., Nr 63, poz. 425 ze zm.).

Decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16.07.2010r., wydaną na podstawie art. 15b w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji o nr (...) z 10.06.2010r., ponownie ustalono wysokość emerytury policyjnej A. S., która od dnia 1.01.2010r. wynosiła kwotę 3.645,39 zł.

Podstawę wymiaru emerytury stanowiła kwota 5.367,18 zł. Do ustalenia wysokości emerytury z uwzględnieniem okresów służby wykazanych w informacji z IPN przyjęto wysługę emerytalną określoną w załączonym zestawieniu (...) (m.in. okres służby określony w art. 13 ust. 1 pkt 1b ustawy, tj. od 1.10.1977 r. do 27.08.1989 r. - 11 lat, 10 miesięcy i 27 dni). Łączna wysokość emerytury z uwzględnieniem podwyższenia z art. 15 ust. 4 ustawy stanowił 67,98% podstawy wymiaru, tj. nie więcej niż 80% tej podstawy i wyniosła kwotę 3.645,39 zł.

Decyzją o zmianie emerytury policyjnej z 16.07.2010r., Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, ustalił dla A. S. emeryturę policyjną do wypłaty w kwocie 2.990,30 zł.

Przy ustaleniu wysokości emerytury uwzględniono wysługę emerytalną określoną w zestawieniu (...) poprzedniej decyzji. Podstawę wymiaru emerytury stanowiła kwota 5.367,18 zł. Emerytura z tytułu wysługi lat wg zestawienia wyniosła 52,92% podstawy wymiaru (nie więcej niż 75% tej podstawy), tj. kwotę 2.840,31 zł. Emeryturę podwyższono o 15% podstawy wymiaru z tytułu inwalidztwa pozostającego w związku ze służbą, tj. o kwotę 805,08 zł. Emerytura wyniosła kwotę 3,645,39 zł, a do wypłaty kwotę 2.990,30 zł.

Wysokość emerytury policyjnej A. S., po waloryzacji od 1.03.2017r. wyniosła 4.821,22 zł, a do wypłaty 3.939,31 zł. Podstawa wymiaru emerytury po waloryzacji wynosiła 6.026,53 zł.

W dniu 5.05.2017r. Instytut Pamięci Narodowej, na podstawie art. 13a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, w oparciu o dokumenty w aktach osobowych A. S., sporządził informację o przebiegu jego służby o numerze (...). Wskazał w niej, że w okresie od 1.10.1977r. do 27.08.1989r. pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13 b ustawy.

Powyzsza informacja stanowiła podstawę do wydania przez Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji zaskarżonych decyzji emerytalnej oraz rentowej z dnia 1.08.2017r.

Okres służby A. S. od 1.10.1977 r. do 27.08.1989 r., przy ustaleniu wysługi emerytalnej, uwzględniony został jako 0% podstawy wymiaru.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzją z dnia 3.12.2020 r., na podstawie art. 8a ustawy zaopatrzeniowej, odmówił A. S. wyłączenia stosowania wobec niego art. 15c, art. 22a i art. 24a tej ustawy.

Przedmiotem sporu była zasadność zastosowanego przez organ rentowy obniżenia wysokości świadczeń z tytułu policyjnej emerytury oraz renty inwalidzkiej dla A. S. w oparciu o przepisy ustawy zaopatrzeniowej w związku z zarzuconą mu służbą na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu tej ustawy.

Na wstępie, Sąd Okręgowy nakreślił stan prawny sprawy wskazując, że z dniem 1.01.2017 r. weszła w życie ustawa z dnia 16.12.2016 r. o zmianie powołanej wyżej ustawy zaopatrzeniowej (Dz.U.2016r., poz. 2270, dalej „ustawa zmieniająca”), na mocy której wprowadzono do ustawy zaopatrzeniowej art. 13b, zawierający ustawową definicję „służby na rzecz totalitarnego państwa”, za którą uznano służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w

enumeratywnie wymienionych cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Przy czym zgodnie z treścią także nowelizowanego art. 13a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, informację o przebiegu służby wskazanych funkcjonariuszy na rzecz totalitarnego państwa sporządza Instytut Pamięci Narodowej-Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu w oparciu o posiadane akta osobowe i udostępnia ją organowi emerytalnemu na jego wniosek. Z kolei w art. 15c uregulowano zasady obliczenia wysokości emerytury dla tych osób. I tak zgodnie z brzmieniem ust. 1-3 tego przepisu:

1. 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.

2. Przepisy art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6 stosuje się odpowiednio. Emerytury nie podwyższa się zgodnie z art. 15 ust. 2 i 3, jeżeli okoliczności uzasadniające podwyższenie wystąpiły w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b.

3. 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.

Ustawa nowelizująca wprowadziła również odmienną formułę ustalenia podstawy wymiaru renty inwalidzkiej dla funkcjonariuszy, którzy pełnili służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. W treści ustawy zaopatrzeniowej dodany został art. 22a, w którego ust. 1-3 przewidziano, że :

1. 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.

2. W przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i została zwolniona ze służby przed dniem 1.08.1990r. rentę inwalidzką wypłaca się w kwocie minimalnej według orzeczonej grupy inwalidzkiej.

3. 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.

Przy czym w kolejnych jednostkach redakcyjnych zarówno art. 15c jak i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej uregulowano, że w celu ustalenia wysokości odpowiednio emerytury i renty inwalidzkiej, organ emerytalny występuje do Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu z wnioskiem o sporządzenie informacji, o której mowa w art. 13a ust. 1 (art. 15c ust. 4 i art. 22a ust.4). W obu przypadkach zastrzeżono także, że przepisów o obniżeniu wysokości świadczenia nie stosuje się, jeżeli osoba, o której mowa w tych przepisach, udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15c ust. 5 i art. 22a ust. 4). Środkiem dowodowym może być zarówno informacja, o której mowa w art.13a ust. 1, jak i inne dowody, w szczególności wyrok skazujący, choćby nieprawomocny, za działalność polegającą na podjęciu, bez wiedzy przełożonych, czynnej współpracy z osobami lub organizacjami działającymi na rzecz niepodległości Państwa Polskiego w okresie służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b (art. 15c ust. 6 i art. 22a ust.6). Ogłoszona w komunikacie Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 20.02.2017 r., miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład

Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, od dnia 1.03.2017 r. wyniosła 2.069,02 zł (M.P. z 2017 r. poz. 222). Natomiast ogłoszona w komunikacie Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 20.02.2017 r., miesięczna kwota przeciętnej renty wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, od dnia 1.03.2017 r. wyniosła 1.510,71 zł (M.P. z 2017 r. poz.216).

Sąd pierwszej instancji przypomniał również, że przed Trybunałem Konstytucyjnym od dnia 27.02.2018r. zawisła sprawa o sygnaturze P 4/18, której przedmiotem jest kwestia zgodności z Konstytucją art. 15c, art. 22a, art. 13 ust. 1 pkt 1c w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej z dnia 18.02.1994 r., a która do dnia dzisiejszego nie została rozpoznana. Natomiast Trybunał Konstytucyjny w dniu 16.06.2021 r. wydał wyrok w innej sprawie o sygnaturze P 10/20, w którym stwierdził, że art. 22a ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej z dnia 18.02.1994 r. jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Przechodząc do meritum sprawy, Sąd Okręgowy zajął stanowisko, wobec podniesionych przez ubezpieczonego zarzutów dotyczących niezgodności z Konstytucją przepisów ustawy zaopatrzeniowej, w oparciu o które wydane zostały zaskarżone decyzje, iż nie jest uprawniony do samodzielnego rozstrzygnięcia na potrzeby konkretnej sprawy o niekonstytucyjności przepisu ustawy i usuwania go z systemu prawnego. W razie zastrzeżeń co do zgodności przepisu ustawy z Konstytucją istnieje specjalny tryb, przewidziany w art. 188 Ustawy Zasadniczej, pozwalający na wyeliminowanie takiego przepisu z obrotu prawnego. Dopóki zatem nie zostanie stwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny niezgodność określonego przepisu z Konstytucją, dopóty ten przepis podlega stosowaniu i może stanowić podstawę merytorycznych rozstrzygnięć sądowych (tak też wyrok SN z dnia 2.04.2009 r. w sprawie IV CSK 485/08). Natomiast sądy mogą i powinny dokonywać wykładni obowiązujących przepisów prawa, w tym wykładni prokonstytucyjnej, zwłaszcza wtedy, gdy długość oczekiwania na rozpoznanie sprawy przez Trybunał Konstytucyjny przekracza rozsądne granice i narusza prawo strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. W tym duchu należy odczytywać uchwałę Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego – Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 16.09.2020 r. w sprawie III UZP 1/20, zgodnie z którą (teza) kryterium "służby na rzecz totalitarnego państwa" określone w art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18.02.1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka.

Przy czym w ocenie Sądu pierwszej instancji, powyższe wskazanie interpretacyjne powinno być stosowane ostrożnie i jednak w wąskim zakresie, bardziej jako kryterium pomocnicze w wypadkach wątpliwych, bowiem treść analizowanego art. 13b ust. 1 wydaje się być jednoznaczna i konstrukcyjnie zawiera typową ustawową, tzw. legalną definicję pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”, w której utożsamiono ją ze służbą w konkretnych, enumeratywnie wymienionych formacjach, a nie jej materialnymi przejawami, np. w postaci naruszania praw i wolności człowieka. W tym kontekście na pewno przesądzająca nie może być informacja o przebiegu służby sporządzona przez IPN, bowiem sąd w postępowaniu odwoławczym od decyzji organu rentowego stosuje przepisy kodeksu postępowania cywilnego, a w ramach tego podstawową zasadę swobodnej oceny dowodów z art. 233 § 1 k.p.c.

Mając zatem powyższe na uwadze Sąd Okręgowy dokonał oceny służby A. S. pod kątem tak rozumianej treści art. 13 b ustawy. Oparł się przy tym na analizie zebranego w sprawie materiału dowodowego w postaci archiwalnych akt osobowych funkcjonariusza A. S. oraz jego zeznań. Odwołujący się nie kwestionował wiarygodności dokumentacji zawartej w jego aktach osobowych, a jego zeznania korespondowały z ich treścią. Pomocne okazały się też udostępnione przez IPN dokumenty dotyczące struktury i zakresu działania jednostki, w której A. S. pełnił służbę. Istotne dla rozstrzygnięcia sprawy fakty ustalone na tej podstawie, zostały przedstawione w stanie faktycznym wraz z powołaniem się na konkretny materiał dowodowy. W tym miejscu na zasadzie podsumowania wskazał Sąd Okręgowy, iż bezspornie A. S. od 1.10.1977 r. do 31.07.1990r. pełnił służbę w Wydziale (...) Komendy Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej w K. / Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w K., który był terenowym odpowiednikiem Departamentu (...) wskazanego w art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. d tiret piąte ustawy zaopatrzeniowej. Wydział ten realizował zadania m.in. dla Służby Bezpieczeństwa. W aktach osobowych funkcjonariusza znajdują się dokumenty – opinie służbowe, w których wprost zapisano, że A. S. realizuje zadania techniczno-operacyjne SB, w tym za pośrednictwem przynależnych specyficznie tej służby sieci tajnych współpracowników. W ramach powierzonego mu stanowiska

inspektora techniki operacyjnej Wydziału (...) zajmował się konserwacją i naprawą sprzętu wykorzystywanego w pracy operacyjnej SB, w tym w szczególności podsłuchowego i nagrywającego, osiągając przy tym bardzo pozytywnie oceniane przez przełożonych rezultaty pracy. W ocenie Sądu, w ten sposób aktywnie i przez długi czas, w najbardziej newralgicznym systemowo okresie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych, działał na rzecz totalitarnego państwa komunistycznego. Powszechnie wiadomym jest, że trzonem aparatu państwa totalitarnego była Służba Bezpieczeństwa, powołana do zwalczania wszelkich zagrożeń dla tego systemu, w tym w szczególności ze strony opozycji demokratycznej, kościołów i związków wyznaniowych. Podstawowymi instrumentami jej działalności były tajne techniki operacyjne, w tym oparte na wykorzystaniu sprzętu podsłuchowo – nagrywającego. Uzyskane w ten sposób informacje, w połączeniu z wykorzystaniem rozbudowanej sieci tajnych współpracowników, były następnie wykorzystywane w prowadzonych oficjalnie i nieoficjalnie postępowaniach głównie przeciwko działaczom opozycji demokratycznej. Ubezpieczony przez wiele lat służby miał pełną tego świadomość.

Nietrafny był przy tym, w ocenie Sądu Okręgowego, dodatkowy zarzut sformułowany przez A. S. w piśmie procesowym z 29.12.2021 r. (k. 134) naruszenia przez organ rentowy art. 33 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej przez to, że nie zaistniała żadna ze wskazanych tam podstaw do zmiany pierwotnych decyzji dotyczących wysokości przyznanych mu świadczeń. Ubezpieczony pominął bowiem, że w ustawie zmieniającej z 16.12.2016 r. w art. 2 została wprowadzona odrębna regulacja pozwalająca na ponowne ustalenie wysokości świadczeń. Zgodnie z brzmieniem tego przepisu:

1. W przypadku osób, w stosunku do których z informacji, o której mowa w art. 13a ustawy zmienianej w art. 1, wynika, że pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zmienianej w art. 1, i które w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy mają przyznane świadczenia na podstawie ustawy zmienianej w art. 1, organ emerytalny właściwy według przepisów ustawy zmienianej w art. 1, wszczyna z urzędu postępowanie w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości świadczeń, o których mowa w art. 15c lub art. 22a ustawy zmienianej w art. 1.

2. (...).

3. Od decyzji ustalającej prawo do świadczeń, o których mowa w art. 15c, art. 22a lub art. 24a ustawy zmienianej w art. 1, przysługuje zainteresowanemu odwołanie do właściwego sądu, według zasad określonych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego. Złożenie odwołania od decyzji nie wstrzymuje jej wykonania.

4. Wypłata świadczeń ustalonych zgodnie z ust. 1 i 2 oraz art. 4 ust. 4 następuje od dnia 1 października 2017 r.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Okręgowy stwierdził, że zaistniały wszystkie ustawowe przesłanki będące podstawą obniżenia świadczeń emerytalnego i rentowego w zaskarżonych decyzjach (tj. w szczególności art. 15c ust. 1 i 3 oraz art. 22a ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej), które były prawidłowe.

Apelację od powyższego wyroku wniósł ubezpieczony zaskarżając wyrok w całości. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił:

- naruszenie art. 233 § 1 k.p.c. poprzez niewłaściwe przyjęcie, że ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

- naruszenie art. 33 ustawy zaopatrzeniowej, określającego przesłanki uchylecia lub zmiany decyzji organu emerytalnego z urzędu ustalającej prawo do zaopatrzenia emerytalnego lub wysokości świadczenia z tytułu tego zaopatrzenia, poprzez jego niezastosowanie.

- naruszenie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, w tym:

- art. 2 Konstytucji RP, polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującego mu świadczenia emerytalnego, co narusza zasadę ochrony praw nabytych i zasadę sprawiedliwości społecznej, a także zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz niedziałania prawa wstecz, wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego;

- art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującego mu świadczenia emerytalnego, co stanowi nieproporcjonalne i nieuzasadnione naruszenie przysługującego mu prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego;
- art. 30 oraz art. 47 Konstytucji RP w zw. z art. 8 EKPC polegające na naruszeniu jego godności, prawa do ochrony czci, dobrego imienia, prawa do prywatności i prawa do poszanowania życia rodzinnego, poprzez przyjęcie, że jego służba w okresie przed 31 lipca 1990 r. stanowiła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, a tym samym arbitralne przypisanie mu - w akcie prawnym rangi ustawy - winy za działania związane z naruszeniami praw człowieka, których dopuszczali się niektórzy przedstawiciele władzy publicznej PRL oraz niektórzy funkcjonariusze organów bezpieczeństwa PRL, a do których ubezpieczony w żaden sposób się nie przyczynił;
- art. 32 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu nr (...) do EKPC w zw. z art. 14 EKPC, polegające na nieuzasadnionym, dyskryminującym zróżnicowaniu jego uprawnień o charakterze majątkowym wynikających ze służby po roku 1990 i obniżeniu jego świadczenia emerytalnego należnego z tytułu tej służby, w stosunku do osób, które nie pełniły służby w okresie PRL, w sposób naruszający zasadę równości wobec prawa;
- art. 45 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 2 EKPC, polegające na zastosowaniu represji bez wykazania odpowiedzialności indywidualnej;
- art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu nr (...) do EKPC w zw. z art. 14 EKPC, polegające na arbitralnym naruszeniu jego osobistych praw majątkowych i prawa do poszanowania mienia, które podlegają równej dla wszystkich ochronie, na skutek nieproporcjonalnego naruszenia jego prawa do zabezpieczenia społecznego, co stanowi przejaw nieuzasadnionej represji ekonomicznej.

W oparciu o powyższe zarzuty, ubezpieczony wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w całości i przyznanie mu prawa do świadczenia emerytalnego w dotychczasowej wysokości tj. w kwocie 4.821,22 zł brutto oraz świadczenia rentowego w dotychczasowej wysokości oraz nie obciążania go kosztami postępowania odwoławczego.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja okazała się nieuzasadniona.

W niniejszej sprawie ustalone zostało, że odwołujący niewątpliwie w okresie od 1.10.1977 r. do 27.08.1989 r. pełnił służbę w jednostce wymienionej w art. 13b ustawy. Niespornym bowiem było, że ubezpieczony od dnia 1 października 1977 r. został mianowany na stanowisko inspektora w Wydziale (...) Komendy Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej w K.. Instytucja ta została wymieniona w art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. d tiret piąte ustawy zaopatrzeniowej jako terenowy odpowiednik Departamentu (...). Zatem z mocy art. 15c i 22a cyt. ustawy zaopatrzeniowej, już na tej tylko podstawie zasadnym było limitowanie wysokości świadczeń ubezpieczonego.

Sąd Apelacyjny i Sąd Okręgowy, nie miały w powyższym zakresie wątpliwości co do prawidłowości zastosowania przez organ rentowy przepisów prawa materialnego.

Zdaniem odwołującego przepisy przyjęte przez organ rentowy za podstawę decyzji nie powinny znaleźć zastosowania w jego przypadku z uwagi na ich niekonstytucyjność w związku z m.in. naruszeniem zasady ochrony praw nabytych czy zasady sprawiedliwości społecznej.

Sąd Apelacyjny nie zgadza się z argumentacją skarżącego.

Sąd Apelacyjny, odmiennie niż Sąd Okręgowy, nie podziela stanowiska zawartego w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 roku, sygn. akt III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28), zgodnie z którym 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.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego organowi stosującemu przepisy art. 15c i 22a ustawy zaopatrzeniowej nie przyznano uprawnienia do kształtowania treści pojęcia "służba na rzecz totalitarnego państwa" w sposób dowolny.

Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, że zgodnie z dominującą obecnie zasadą wykładni, mimo jednoznaczności językowej, dopuszczalne jest kontynuowanie zabiegów interpretacyjnych i oddanie pierwszeństwa rezultatowi otrzymanemu wedle dyrektyw funkcjonalnych ale jedynie wtedy, gdy rezultat językowy burzy podstawowe założenia o racjonalności prawodawcy. Za niedopuszczalne należy uznać to w sytuacji, gdy 1) treść sformułowanej definicji legalnej jest jednoznaczna językowo; 2) jednoznaczny językowo przepis przyznaje jakimś podmiotom określone kompetencje (por. M. Zieliński, Wybrane zagadnienia wykładni prawa, PiP 2009, nr 6, s. 9) – co ma miejsce w niniejszym przypadku.

Ustawodawca wskazał jednocześnie wyłączny rodzaj dowodu, który służyć ma organowi rentowemu do ustalenia spełnienia się przesłanek tworzących definicję legalną wskazanego pojęcia. Dowodem tym jest przewidziany w art. 13a ustawy zaopatrzeniowej dokument nazwany zaświadczeniem.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego ustawa zawiera definicję legalną, z której wynika jednoznacznie, że okolicznościami przesądzającymi o kwalifikacji służby danej osoby, jako "służby na rzecz totalitarnego państwa" są wyłącznie ramy czasowe i miejsce pełnienia służby. W tym zakresie Sąd Apelacyjny podziela pogląd wyrażony w uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 2020r. (I OSK (...), LEX nr 3110285)

Od zasady, o której mowa w art. 15c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej ustawodawca przewidział wyjątek. Zezwolił bowiem ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych na wyłączenie stosowania tego przepisu w przypadku, gdy służba funkcjonariusza pełniona na rzecz totalitarnego państwa przed dniem 31 lipca 1990 r. była krótkotrwała, a po dniu 12 września 1989 r. rzetelnie wykonywał zadania i obowiązki, w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. Ustawodawca uznał przy tym, że przesłanki te muszą być spełnione w stopniu kwalifikowanym, jako szczególnie uzasadniony przypadek. Ubezpieczony nie uzyskał zgody Ministra Spraw Wewnętrznych na odstąpienie od stosowania wobec niego regulacji ustawy w nowym brzmieniu.

Niezaprzeczalnie wolą ustawodawcy było doprowadzenie regulacji prawnych dotyczących zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy służb wymienionych w ustawie do rozwiązania zgodnego ze sprawiedliwością społeczną poprzez zlikwidowanie przywilejów dla osób, którym takie przywileje, z tytułu wykonywania służby na rzecz totalitarnego państwa, nie należały się. Z tych właśnie względów, w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura za ten okres wynosi o % podstawy jej wymiaru. W uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej (druk nr (...)) z kadencji sejmiku 2015-2019) wskazano m.in., 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 i 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 o % podstawy wymiaru. Można zatem stwierdzić, że tak rozumiany cel ustawy wyraża się w pozbawieniu przywilejów nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa.

Tym samym, zbędne jest dopatrywanie się podtekstów w definicji legalnej pojęcia "służba na rzecz totalitarnego państwa". Założenie przyjęte w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 roku, sygn. akt III UZP 1/20, iż służba ta powinna być oceniana indywidualnie i wymaga zbadania jej charakteru, stanowi zaprzeczenie woli ustawodawcy, a nadto nakłada na organ niewykonalny de facto obowiązek dowodowy, a tym samym czyni niemożliwą jego ocenę przez sąd.

Pogląd powielany w orzecznictwie, a także w piśmiennictwie prawniczym, zgodnie z którym definicja ustawowa „służby na rzecz totalitarnego państwa” przedstawia się jako kryterium wyjściowe w analizie sytuacji prawnej indywidualnych funkcjonariuszy, mające w istocie konstrukcję obalalnego ustawowego domniemania - w ocenie Sądu Apelacyjnego nie znajduje oparcia w przepisach ustawy zaopatrzeniowej odczytywanych w zgodzie z konstytucyjnymi zasadami wyznaczającymi standardy demokratycznego państwa.

Ustawodawca, poza ścisłą definicją legalną odwołującą się do przejrzystych i jednoznacznych kryteriów, nie upoważniających do jakiegokolwiek dalszej interpretacji, wprowadza rozwiązania ustawowe, które wypełniają wymagane od ustawodawcy standardy demokratycznego państwa prawnego, a w szczególności realizują wymóg tworzenia takich regulacji prawnych, które pozostają w zgodzie z zasadą sprawiedliwości społecznej.

Przede wszystkim ustawodawca pozwala na wyłączenie z katalogu osób poddanych generalnej zasadzie, o której mowa w art. 15c ust. 1, art. 22a ust. 1 i art. 24a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej tych osób, które udowodnią, że przeciwdziałały swojej działalnością totalnemu ustrojowi (art. 15c ust. 5 i 6 i odpowiednio art. 22a ust. 5 oraz art. 24a ust. 6 ustawy zaopatrzeniowej). Jest to regulacja na tyle jasno skonstruowana, że nie wymaga odwoływania się do wykładni funkcjonalnej czy systemowej.

Co więcej, należy zauważyć, że regulacja ta wzmacnia legalną definicję pojęcia "służby na rzecz totalitarnego państwa", albowiem dowodzi, że powinno być ono rozumiane wyłącznie przez pryzmat czasu i miejsca jej pełnienia.

Niezrozumiałe wydaje się zatem poszukiwanie możliwości uzyskania tożsamego rezultatu, poprzez niedozwoloną modyfikację definicji legalnej. Przypomnieć bowiem trzeba, że uprawnienie sądu do wykładni prawa kończy się tam, gdzie zaczyna się tworzenie nowej normy prawnej w toku stosowania prawa.

Reasumując tę część rozważań Sąd Apelacyjny uznaje, za całkowicie zbędne, a nadto sprzeczne z fundamentalnymi zasadami wykładni 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, w dodatku sprzecznej z celem i brzmieniem pozostałych regulacji ustawy zaopatrzeniowej.

Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, że cel tej nowelizacji w swoim generalnym założeniu i co do zasady uzasadnia ingerencję ustawodawcy zwykłego w ustalone uprawnienia emerytalne i rentowe ww. 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 zaopatrzeniowej 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 świadczenie emerytalne 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 spornych przepisów cyt. ustawy zaopatrzeniowej, Sąd Apelacyjny uznał, iż nie stanowią one 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.

Nadal 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 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 w 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. i inni 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. 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.

Należy również podkreślić, że w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2021 roku (sygn. akt P 10/20), stwierdzono, że art. 22a ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej, jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Powyższy wyrok dotyczył policyjnej renty inwalidzkiej, w uzasadnieniu Trybunał zwrócił uwagę na istotne kwestie ogólne, rzutuujące 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.

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 Pamięci Narodowej 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. (...) Biura C zaczęły być usuwane lub klasyfikowane do usunięcia jeszcze w czerwcu 1989 r. 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 (...). 31 stycznia 1990 r. C. K. wydał rozkaz: „zabraniam – aż do odwołania – niszczenia wszelkich roboczych, operacyjnych i archiwalnych dokumentów”. Można przyjąć, że do momentu wydania rozkazu zdołano się pozbyć zasadniczej części akt, na których zależało kierownictwu i funkcjonariuszom. A. Z., szef Biura Ewidencji i Archiwum (...), 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. (T. K. „Koniec imperium MSW. Transformacja organów bezpieczeństwa państwa 1989–1990”, cyt. za (...) 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.

Jak już wyżej wskazano ratio legis rozwiązań wprowadzonych nowelizacją z 2016 roku jest obniżenie świadczenia jako wynik świadomego i dobrowolnego udziału ubezpieczonego w służbach bezpieczeństwa państwa o strukturze komunistyczno-totalitarnej, które zwalczały najbardziej podstawowe, bo przyrodzone prawa człowieka i wolności obywatelskie.

Mając na uwadze powyższe rozważania Sąd Apelacyjny uznał zarzuty apelacyjne za całkowicie nieuzasadnione a zaskarżone decyzje za zgodne z obowiązującymi przepisami prawa.

Nie znajduje też uzasadnienia argument o nieprawidłowości dokonania nowego ustalenia wymiaru emerytury wobec nie spełnienia wymogów art. 33 ustawy zaopatrzeniowej. Zgodnie bowiem z art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy, decyzja organu emerytalnego ustalająca prawo do zaopatrzenia emerytalnego lub wysokość świadczeń pieniężnych z tytułu tego zaopatrzenia ulega uchyleniu lub zmianie na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, jeżeli zostaną przedstawione nowe dowody lub ujawniono nowe okoliczności faktyczne, które mają wpływ na prawo do zaopatrzenia emerytalnego lub wysokość świadczeń pieniężnych z tytułu tego zaopatrzenia. Podzielając ocenę Sądu Okręgowego co do odrębnej podstawy prawnej w ustawie nowelizującej z 2016 r., umożliwiającej zmianę decyzji emerytalnej i rentowej, należy dodatkowo stwierdzić, iż niewątpliwie także w świetle art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej takim nowym dowodem mającym wpływ na wysokość świadczeń pieniężnych z tytułu zaopatrzenia emerytalnego była informacja IPN o (...) z dnia 5 maja 2017 r. o przebiegu służby ubezpieczonego wskazująca wprost na pełnienie przez A. S. służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 1 października 1977 r. do 27.08.1989r.

Tym samym wyrok Sądu Okręgowego w ocenie Sądu Apelacyjnego jest słuszny, co spowodowało oddalenie apelacji ubezpieczonego w całości na podstawie art. 385 k.p.c.

Barbara Bialecka