

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 marca 2022 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

Przewodniczący:	Sędzia Barbara Białecka (spr.)
Sędziowie:	Beata Górską Gabriela Horodnicka-Stelmaszczuk

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 24 marca 2022 r. w S.

sprawy M. J.

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

o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej

na skutek apelacji organu rentowego

od wyroku Sądu Okręgowego w Koszalinie z dnia 17 września 2021 r., sygn. akt IV U 452/21

zmienia zaskarżony wyrok i oddala odwołania.

Gabriela Horodnicka-Stelmaszczuk	Barbara Białecka	Beata Górską
----------------------------------	------------------	--------------

Sygn. akt III AUa 513/21

UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, decyzją z dnia 21 kwietnia 2020 r. wydaną na podstawie art. 15c w związku z art. 32 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji o numerze (...) z dnia 19 lutego 2020 r., ustalił ponownie ubezpieczonemu M. J. od dnia 1 maja 2020 r. wysokość emerytury w kwocie 2.279,02 zł miesięcznie brutto. Podstawę wymiaru świadczenia stanowiła kwota 6.296,94 zł. Emerytura wynosi 75,00% podstawy wymiaru i wynosi 4.722,71 zł. Tak ustalona wysokość emerytury jest wyższa od kwoty 2.279,02 zł - tj. kwoty przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS, wobec tego wysokość emerytury dla ubezpieczonego ograniczono do tej kwoty brutto miesięcznie.

Kolejną decyzją również z dnia 21 kwietnia 2020 r. wydaną na podstawie art. 22a w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 cytowanej ustawy oraz informacji z IPN nr (...) z dnia 19 lutego 2020 r., organ emerytalno-rentowy ponownie ustalił

ubezpieczonemu wysokość policyjnej renty inwalidzkiej na kwotę 526,36 zł. Z uwagi na to, iż ustalona wysokość renty inwalidzkiej jest niższa od kwoty odpowiedniego świadczenia w najniższej wysokości, wobec tego podwyższono ją do kwoty 1.200,00 zł.

Od obu decyzji odwołanie wniósł M. J.. Zaskarżonym decyzjom zarzucił naruszenie art. 2, art. 67 ust.1 w zw. z art. 31 ust. 3, art. 30, art. 47, art. 32 ust.1 w zw. z art. 64 ust.1 i 2, art. 45 ust.1 w zw. z art. 10 ust. 1 i 2, art. 42 ust.1 Konstytucji RP oraz art. 6 ust. 2, art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności i art. 1 Protokołu nr 1 do tej Konwencji. Domagał się zmiany zaskarżonych decyzji przez przyznanie świadczeń w dotychczasowej wysokości.

W obszernym uzasadnieniu swojego odwołania M. J. wskazał, iż do służby wstąpił w dniu 10.10.1977 roku, zaś na emeryturę poszedł w 2005 roku. Pracował w pionie (...) (...) w P., w pionie (...) w (...) oraz w pionie (...) w okresie od 01.09.1983-21.11.1989 r. w W., a następnie jako specjalista ds. kadr i szkolenia w Komendzie Powiatowej Policji w W.. Odwołujący się podniósł, że przepisy cytowanej ustawy budzą daleko idące wątpliwości w zakresie ich zgodności z Konstytucją RP i Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Przepisy te zostały zastosowane co do ubezpieczonego w sposób arbitralny, gdzie przypisano winę za działania związane z naruszeniami praw człowieka, których dopuszczały się władze publiczne w okresie PRL. Jego uprawnienia emerytalne i rentowe zostały naruszone w sposób niesprawiedliwy i niezgodny z prawem. Obniżenie jej świadczeń stanowi formę represji i zbiorowej kary. W sposób bezpodstawny odebrano prawa emerytalne i rentowe nabyte, także z uwagi na służbę po roku 1990. Zostały one wypracowane i zagwarantowane w III RP.

Organ rentowy w odpowiedzi na odwołanie od decyzji wniósł o oddalenie.

Wyrokiem z dnia 17 września 2021 r. Sąd Okręgowy w Koszalinie zmienił zaskarżone decyzje i ustalił M. J. prawo do emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej w wysokości ustalonej przed 1 maja 2020 r.

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

M. J. urodził się w dniu (...) w M..

W dniu 10 maja 1977 roku zwrócił się z podaniem o przyjęcie go do pracy w Komendzie Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej w P.. Zatrudniony został z dniem 1 października 1977 roku. W dniu 4 października 1977 roku złożył ślubowanie. Pełnił służbę w pionie (...), a później w pionie (...).

M. J. zwrócił się w dniu 05.08.1983 roku z podaniem o przeniesienie go do pracy w organach Milicji Obywatelskiej na terenie miasta P., z uwagi na koniczność sprawowania opieki na ojcem i matką spowodowaną stanem zdrowia ojca.

Z dniem 1 września 1983 roku został przeniesiony na stanowisko inspektora wydziału (...). Z dniem 16 lipca 1985 roku powierzono mu obowiązek zastępcy Szefa (...) do spraw (...). Następnie 17 maja 1986 roku został przeniesiony i mianowany na stanowisko zastępcy szefa (...) ds. (...). W czerwcu 1988 roku ukończył w ośrodku (...) w Ł. kurs instruktorsko-metodyczny zastępców ds. (...) szefów Rejonowych Urzędów (...).

W trakcie pracy w wydziale (...) M. J. zajmował się zadaniami związanymi z postępowaniami dyscyplinarnymi funkcjonariuszy (z wyłączeniem funkcjonariuszy SB), zapobieganiem zachowaniom nieliczącym z zawodem milicjanta, takim jak alkoholizm, rozwody, agresja wobec rodziny itp., kontaktami z organizacjami społecznymi i kołami rodzin milicyjnych, spotkaniami z młodzieżą w szkołach, szukaniem kandydatów do służby w milicji, organizował szkolenia i akademie.

Ubezpieczony został pozytywnie zweryfikowany w 1990 roku i pracował w Policji w W. jako specjalista do spraw kadr i szkolenia, aż do przejścia na emeryturę w dniu 30.06.2005 roku.

W czasie swojej służby nie podejmował żadnych czynności, które naruszałyby podstawowe prawa i wolności człowieka. Nie zwalczał opozycji, natomiast współpracował z funkcjonariuszami, starał się ukrywać takie okoliczności jak ochrztenie przez nich dziecka, czy zawarcie ślubu kościelnego.

Decyzją z 9 września 2005 r. ustalono ubezpieczonemu prawo do emerytury policyjnej od dnia 30 czerwca 2005 r. Podstawę wymiaru emerytury stanowiła wówczas kwota 4.222,30 zł. Emerytura wynosiła 75% podstawy wymiaru emerytury, w związku z czym ograniczono ją do kwoty 3.166,73 zł. Następnie emerytura policyjna, podlegała corocznym waloryzacom świadczenia.

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA decyzją z dnia 14 listopada 2005 r. ustalił dla M. J. prawo do policyjnej renty inwalidzkiej. Przy ustalaniu wysokości renty inwalidzkiej uwzględniono fakt zaliczenia jej do 2 grupy inwalidów. Podstawę wymiaru renty inwalidzkiej stanowiła kwota 4.222,30 zł. Renta z tytułu ustalonego inwalidztwa stanowiła 70% podstawy wymiaru tj. kwotę 2.955,61 zł. Wypłata świadczenia została zawieszona z uwagi na pobieranie korzystniejszej policyjnej emerytury.

Decyzją z 28 lutego 2020 r. od dnia 1 marca 2020 r. ustalono nową wysokość emerytury policyjnej wraz z przysługującymi dodatkami na kwotę 5.037,55 zł brutto miesięcznie, a podstawa wymiaru emerytury wyniosła po waloryzacji 6.296,94 zł brutto miesięcznie. Kwota świadczenia dostępnego do wypłaty dla M. J. wynosiła 4.162,94 zł netto miesięcznie.

W dniu 19 lutego 2020 r. Instytut Pamięci Narodowej, na podstawie art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... i posiadanych akt osobowych, sporządził informację o przebiegu służby M. J., w której wskazał, że od 01.09.1983 r. do 21.11.1989 r. pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b cytowanej ustawy.

Informacja z IPN z 19 lutego 2020 r. stanowiła podstawę do wydania kolejnych decyzji przez organ rentowy. Decyzją z dnia 21 kwietnia 2020 r. wydaną na podstawie art. 15c w związku z art. 32 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 18.02.1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym... oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji o numerze(...) z dnia 19 lutego 2020 r., ustalił ponownie wysokość emerytury M. J. od dnia 01 maja 2020 r. w kwocie 2.279,02 zł miesięcznie brutto. Podstawę wymiaru świadczenia stanowiła kwota 6.296,94 zł. Emerytura wynosi 75,00% podstawy wymiaru i wynosi 4.722,71 zł. Tak ustalona wysokość emerytury jest wyższa od kwoty 2.279,02 zł - tj. kwoty przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS, wobec tego wysokość emerytury dla ubezpieczonego ograniczono do kwoty 2.279,02 zł brutto miesięcznie.

Z kolei decyzją również z dnia 21 kwietnia 2020 r., organ, ustalił dla odwołującego wysokość policyjnej renty inwalidzkiej. Podstawę wymiaru tego świadczenia stanowiła kwota 6.318,83 zł. Renta inwalidzka z tytułu zaliczenia do II grupy stanowi 8,33% podstawy wymiaru. Łączna wysokość renty inwalidzkiej z tytułu zaliczenia do II grupy inwalidów wynosi 526,36 zł. Ustalona wysokość renty jest niższa od kwoty odpowiedniego świadczenia w najniższej wysokości, wobec czego wysokości renty inwalidzkiej podwyższono do kwoty 1.200,00 zł. Wypłata świadczenia została zawieszona z uwagi na posiadanie prawa do korzystniejszej emerytury policyjnej.

Całkowity okres służby ubezpieczonego wynosi 22 lat, 5 miesięcy i 28 dni.

W piśmie z dnia 11 sierpnia 2021 roku Instytut Pamięci Narodowej wskazał, iż pełniona przez ubezpieczonego służba, została zakwalifikowana jako służba na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ust. 1 pkt 5 litera e tiret trzecie oraz art. 13b ust. 2 pkt 1 litera d cytowanej ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) i ich rodzin, tj. pełnił służbę w służbach i jednostkach organizacyjnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, i ich poprzedniczek, oraz ich odpowiednikach terenowych odpowiedzialnych za szkolnictwo, dyscyplinę, kadry i ideowo-wychowawcze aspekty pracy w Służbie Bezpieczeństwa w Zarządzie Polityczno-Wychowawczym, a także służbę na etacie zastępcy komendanta wojewódzkiego, powiatowego lub miejskiego do spraw polityczno – wychowawczych, zastępcy szefa wojewódzkiego, rejonowego lub miejskiego urzędu spraw wewnętrznych do spraw polityczno-wychowawczych.

Sąd Okręgowy zważył, że odwołanie M. J. zasługiwało na uwzględnienie.

Sąd pierwszej instancji podzielił powszechnie uznaną i powielaną w szeregu uchwał, orzeczeń sądów, rezolucji i stanowisk organów narodowych i międzynarodowych potrzebę potępienia reżimów komunistycznych, jak i konieczność rozliczenia funkcjonariuszy, którzy w sposób nieprzymuszony, często dla specjalnych gratyfikacji, podejmowali służbę w organach policji politycznej państwa komunistycznego, która ze swej istoty naruszała podstawowe prawa i wolności swoich współobywateli, ale w przeciwieństwie do wówczas panujących metod winno się to odbyć z pełnym poszanowaniem demokratycznego porządku prawnego zapisanego w naszej Konstytucji .

Sąd Okręgowy wskazał, że stan faktyczny przedmiotowej sprawy wynikający z przytoczonych dowodów, zasadniczo nie był sporny między stronami. Sąd meriti podkreślił, że spór sprowadzał się do możliwości zastosowania wobec odwołującego się przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... w zakresie obniżającym jego świadczenia, w szczególności w konfrontacji treści tego uregulowania z normami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a także przynależnością pionu polityczno-wychowawczego do służb bezpieczeństwa.

Sąd Okręgowy podniósł, że znany jest mu także fakt, iż 16 czerwca 2021 r. Trybunał Konstytucyjny rozpoznał pytanie prawne Sądu Okręgowego w Krakowie dotyczące obniżenia wysokości policyjnej renty inwalidzkiej byłego funkcjonariusza pełniącego służbę na rzecz totalitarnego państwa. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 22a ust. 2 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (sygn. P 10/20). Sąd meriti zaznaczył przy tym, że należy mieć jednak na uwadze, iż zostały również zgłoszone dwa zdania odrębne, w których podniesiono szereg zastrzeżeń i uwag, także do rozpoznania tej sprawy przed sprawą P 4/18. Sąd pierwszej instancji również zauważył, że wskazano też, że w świetle całokształtu wartości, zasad i norm konstytucyjnych ewentualne działania rozliczeniowe z dziedzictwem PRL powinny koncentrować się na rozliczeniu konkretnych osób i konkretnych nagannych czynów dokonywanych przez nie w poprzednim systemie. Rozliczenia takie dokonywane być powinny w warunkach sprawiedliwej procedury przez niezawisłych sędziów orzekających w niezależnych sądach (zdanie odrębne sędziego TK P. Pszczółkowskiego). Poza tym podkreślono, że rzekome urzeczywistnianie „sprawiedliwości społecznej” odbyło się w drodze nieproporcjonalnego ograniczenia praw jednej z grup obywateli, których służba lub praca została przez ustawodawcę zakwalifikowana jako wykonywana na rzecz „totalitarnego państwa”, przy czym jako granice czasowe tejsze służby lub pracy, mającej stanowić przesłankę reakcji odwetowej ze strony państwa demokratycznego, przyjęto daty 22 lipca 1944 r. oraz 31 lipca 1989 r., a więc cały okres tzw. Polski Ludowej. Ustawodawca wybrał przy tym jedną grupę, po raz kolejny, w sposób arbitralny, spośród wielu innych, w przeszłości tworzących, popierających i gwarantujących miniony system. Od dwóch dekad, ustawodawca nie podejmował wobec innych grup społecznych (np. polityków, urzędników, funkcjonariuszy wymiaru sprawiedliwości, a nawet duchownych oraz licznej grupy tzw. tajnych współpracowników, którzy nierzadko dobrowolnie, bez żadnego przymusu czy szantażu ze strony aparatu państwa, z pobudek materialnych czy zawodowych gotowi byli donosić na swoich współobywateli) żadnych działań zmierzających do redukcji uprawnień emerytalno-rentowych nabytych w związku ze służbą lub pracą na rzecz Polski Ludowej. Natomiast w stosunku do funkcjonariuszy służb mundurowych w tym czasie dwukrotnie wprowadzono redukcję świadczeń z zakresu zaopatrzenia społecznego.

Różnicowanie przy tym ocen konkretnych działań przy przeciwstawianiu lub wartościowaniu pojęć „służby”, „pracy”, czy interesownej „dobrowolności”, zdaniem Sądu Okręgowego, nie tylko nie wydaje się argumentem istotnym w kontekście sprawiedliwości społecznej, ale paradoksalnie może wręcz działać na korzyść tych, którzy w PRL pełnili służbę, cechującą się w każdym systemie dużą dyspozycyjnością i podporządkowaniem. Sąd pierwszej instancji wskazał, że według Sędziego TK L. Kieresa powszechne i drastyczne obniżanie świadczeń rencistom policyjnym, którzy zakończyli służbę przed 1 sierpnia 1990 r., dopiero w 2016 r., albo jak w przypadku powoda – nawet w 2020 roku – nie tylko nie przywróciło sprawiedliwości społecznej, ale wręcz mogło doprowadzić do jej naruszenia. Tego typu działania, zwłaszcza podejmowane wobec osób, które z powodu stanu zdrowia nie miały szansy wykazać się w służbie dla demokratycznego państwa i są od ponad 20 lat całkowicie niezdolne do jakiegokolwiek pracy, należy uznać za trudne do zaakceptowania w demokratycznym państwie prawnym.

Sąd Okręgowy zauważył, że przepisy wprowadzone ustawą z 16.12.2016 r. budzą szereg wątpliwości. Tut. Sąd w zakresie ich zgodności z Konstytucją, z zasadą godności jednostki, zasadą rządów prawa, zasadą równości, zasadą proporcjonalności oraz z zasadą sądowego wymiaru sprawiedliwości i w zarzutach sformułowanych w odwołaniu, jest wiele racji. Sąd meriti podkreślił, że ustawa zaopatrzeniowa wprowadza bowiem w art. 13b oraz art. 15c i art. 22a rodzaj odpowiedzialności zbiorowej i swoim zakresem obejmuje, bez wyjątków, wszystkich byłych funkcjonariuszy bezpieczeństwa państwa, niezależnie od ich postawy patriotycznej, etycznej, moralnej, rodzaju wykonywanych czynności czy zajmowanego stanowiska.

Zdaniem Sądu pierwszej instancji, analiza orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego 24 lutego 2010 roku (K 6/09), a także argumentacja przedstawiona przez Sąd Najwyższy w uwagach z 9 grudnia 2016 r. (znak BSA 111-021-525/16) i w opinii Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka z 13 grudnia 2016 r. do rządowego projektu w/w nowelizacji, uzasadnienie zdań odrębnych sędziów TK do wyroku TK z dnia 16 czerwca 2021 roku P 10/20, pozwala przyjąć, że przepisy, w oparciu o które wydano przedmiotową decyzję tj.: art. 15c i art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270) w związku z art. 2 ustawy z 16 grudnia 2016 r. są niezgodne z art. 2, art. 30, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP – z uwagi na ukształtowanie regulacji ustawowej w sposób ograniczający wysokość emerytury i renty, mimo odpowiedniego okresu służby, w zakresie w jakim dokonano tą regulacją naruszenia zasady ochrony praw nabytych, zaufania obywatela do państwa prawa i stanowionego przez niego prawa, powodującego nierówne traktowanie części funkcjonariuszy w porównaniu z tymi, którzy rozpoczęli służbę po raz pierwszy po dniu 11 września 1989 roku, skutkując ich dyskryminacją.

Sąd Okręgowy podniósł, że Trybunał Konstytucyjny w przywołanym orzeczeniu stwierdził, że ustawodawca, stanowiąc ustawę z 23 stycznia 2009 r., nie naruszył istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. Sąd meriti zauważył również, że Trybunał stwierdził nadto, że ustawodawca - dysponując odpowiednim marginesem swobody oceny, czy i do jakiego stopnia relewantna różnica, w podobnej skądinąd sytuacji, zasługuje na odmienne potraktowanie - zmierzał do osiągnięcia słusznego celu i zachował racjonalną proporcję między zastosowanym narzędziem a tym celem.

Przedstawione stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, zdaniem Sądu Okręgowego, w niniejszej sprawie, prowadzi do stwierdzenia niezgodności z Konstytucją nowej regulacji, gdyż ingerencja w sferę świadczeń w nowej ustawie jest znacznie dalej idąca, a współczynnik przyjęty dla obliczenia świadczenia (0,0 %) i ograniczenie wysokości tej emerytury maksymalnie do średniej emerytury z systemu powszechnego, jest oczywiście sprzeczne z rozważaniami przyjmowanymi w cytowanym wyżej orzeczeniu. Następnie Sąd Okręgowy zauważył, że regulacja ta spowodowała także niemożność uwzględnienia ponad wyznaczony przez ustawodawcę limit, przy obliczaniu emerytury, okresów zatrudnienia poza służbą mundurową i innych, o których mowa w art. 14 ustawy emerytalnej, które dotychczas doliczało się do wysługi emerytalnej i podwyższały one emeryturę o 1,3 % podstawy jej wymiaru. Sąd pierwszej instancji zwrócił także uwagę, że co więcej, ustawodawca, na mocy nowelizacji z 16 grudnia 2016 r. uchylił także wynikającą z dotychczasowego przepisu art. 15b ust. 2 zasadę, że w przypadku osoby, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r. odpowiednio stosuje się m.in. art. 15 ust. 4, stanowiący, że emeryturę podwyższa się o 15 % podstawy wymiaru emerytowi, którego inwalidztwo pozostaje w związku ze służbą. Ustawa wprowadziła dodatkowo pewne wyjątki, pozwalające na wyłączenie jej zastosowania jeżeli osoba, o której mowa w tych przepisach lub osoba uprawniona do renty rodzinnej, udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła (lub podjęła ją osoba zmarła, po której przysługuje prawo do renty rodzinnej) współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15c ust. 5, art. 22a ust. 5, art. 24a ust. 4).

Sąd ten wskazał także, że inną możliwością wyłączenia zastosowania przepisów o obniżeniu świadczenia przewidział przepis 8a ustawy, tj. w szczególnie uzasadnionych przypadkach, potwierdzonych wydaną przez Ministra właściwego do spraw wewnętrznych stosowną decyzją, z uwagi na krótkotrwałą służbę funkcjonariusza przed dniem 31 lipca 1990

r. oraz rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia.

Zdaniem Sądu pierwszej instancji, ustawodawca przyjął fikcję prawną polegającą na przyjęciu mnożnika 0% podstawy wymiaru, tak jakby funkcjonariusze nie pracowali, jak też, niezależnie od ich służby poza jednostkami wymienionymi w art. 13b często wieloletniej, wprowadził ograniczenie, zgodnie z którym wysokość emerytury nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez ZUS. Takie drastyczne rozwiązania ustawowe przy braku prokonstytucyjnej wykładni, w opinii Sądu Okręgowego, z pewnością doprowadziłyby również do naruszenia art. 2 Konstytucji (ochrony praw nabytych poprzez zakaz stanowienia norm arbitralnie odbierających lub ograniczających prawa podmiotowe, zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, zasady sprawiedliwości społecznej), a w odniesieniu do praw majątkowych także art. 64 ust 2 Konstytucji.

W ocenie Sądu meriti znowelizowane przepisy ustawy naruszają również zasadę proporcjonalności pomiędzy zastosowanymi środkami, a celem, który ma być osiągnięty przez państwo. Konieczność zachowania „sprawiedliwej równowagi” pomiędzy żądaniami wynikającymi z powszechnego interesu społecznego, a wymogami związanymi z ochroną podstawowych praw jednostki jest wymogiem akcentowanym również przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (sprawa A. C. przeciwko Polsce – skarga 15189).

Nowa regulacja ustawowa narusza również zdaniem Sądu pierwszej instancji granice zgodności z Konstytucją RP wyznaczone w cytowanym orzeczeniu TK (K 6/09). Wnioskując bowiem a contrario z cytowanego uzasadnienia TK, w ocenie Sądu, wynika, iż wskazany współczynnik 0,7 % stanowił absolutne minimum, poniżej którego świadczenia byłyby wyliczane w sposób naruszający omawiane zasady konstytucyjne. Sąd pierwszej instancji powołał się także na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 sierpnia 2017 r. (I UK 325/16) w którym wskazano, że w takiej sytuacji, gdy treść danej normy jest oczywiście sprzeczna z Konstytucją, sąd powszechny może samodzielnie odmówić zastosowania przepisu nowej ustawy, co ma miejsce np. wtedy gdy nowa norma powtarza treść normy uznanej już za niezgodną z Konstytucją przez TK. Sąd ten także wskazał, że podobnie w tej kwestii wypowiedział się Sąd Najwyższy w orzeczeniu z dnia 17 marca 2016 r. (V CSK 377/15) gdzie sam zadecydował o niezastosowaniu przepisu, który miał identyczne brzmienie jak przepis, który został uznany przez TK za niezgodny z Konstytucją (zjawisko tzw. wtórnej niekonstytucyjności).

Sąd meriti podniósł też, że naruszenie Konstytucji RP zachodzi oczywiście również wtedy, gdy treść danej normy jest dalej idąca co do naruszeń zasad konstytucyjnych niż poprzednia regulacja (wnioskowanie a minori ad maius). Taka zaś sytuacja zdaniem Sądu pierwszej instancji nastąpiła w niniejszej sprawie w odniesieniu do zastosowania współczynnika 0,0 % zastosowanego do obliczania wysokości świadczeń. Sąd Okręgowy podniósł, że tym samym również z uwagi na oczywistą sprzeczność nowych regulacji w zakresie zastosowania do obliczenia świadczeń współczynnika 0,0 % możliwe było odmówienie ich zastosowania przez sąd powszechny, niezależnie od dokonania rozproszonej kontroli zgodności z Konstytucją stosowanej w ramach tzw. doktryny konieczności.

Sąd meriti zaznaczył, że kwestionując zaskarżone decyzje, wnioskodawca podniósł kwestię niezgodności przepisów, na podstawie których wydano decyzje, z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, Europejską Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, ale też zwrócił uwagę na charakter i przebieg swojej służby, szczegółowo ją opisując i to właśnie ten ostatni argument, przy prawidłowej wykładni prawa materialnego, prowadził do stwierdzenia, że zaskarżone decyzje są błędne, co skutkować musi ich zmianą.

Sąd Okręgowy zauważył tym samym, że ustawą za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w enumeratywnie wymienionych w art. 13b ust. 1 i 2 ustawy cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach.

Sąd meriti wyjaśnił, że nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej, zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako

służby (w organach bezpieczeństwa państwa) - postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011 r., OSNP 2012/23-24/298.

Wątpliwości interpretacyjne zdaniem Sądu Okręgowego budzi treść pojęcia „pełnienie służby na rzecz totalitarnego państwa”, użytego w art. 13b ust. 1 ustawy. Sąd meriti wskazał, że w przedmiotowej sprawie ubezpieczony ponadto podniósł, iż praca w pionie polityczno-wychowawczym była odrębną służbą od służby bezpieczeństwa, powołując się w tym zakresie na uzasadnienie wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 31 stycznia 2013 roku III AUa 1390/12, w uzasadnieniu którego Sąd podzielił „pogląd wyrażony w - tej kwestii przez Sąd Okręgowy w Rzeszowie w - wyroku sygn. akt II K lustr. 41/11 z dnia 16 listopada 2011 r. Sąd odniósł się w swych rozważaniach wprost do tej jednostki wskazując, iż pion polityczno - wychowawczy w strukturach Milicji Obywatelskiej funkcjonował od 1981 r. do 1989 r. W dniu 30 października 1981 r. Minister Spraw Wewnętrznych wydał zarządzenie nr 042/81 w sprawie powołania, organizacji i zakresu działania pionu polityczno - wychowawczego w resorcie spraw wewnętrznych. W dniu 21 listopada 1989 r. Minister Spraw Wewnętrznych wydał zarządzenie nr 95 w sprawie likwidacji i przekształcenia niektórych służb i jednostek organizacyjnych MSW, które rozwiązało struktury służby polityczno - wychowawczej. Zarządem polityczno-wychowawczym kierował Szef podlegający bezpośrednio Ministrowi. W strukturze Ministerstwa Spraw Wewnętrznych pion polityczno - wychowawczy funkcjonował samodzielnie poza pionem Służby Bezpieczeństwa obejmującym Służbę Bezpieczeństwa, Służbę Wywiadu i Kontrwywiadu oraz Służbę Zabezpieczenia Operacyjnego. Po likwidacji 21.11.1989 roku zadania tego pionu nie zostały przekazane innym jednostkom. Powołane akty prawne wskazują, iż służba polityczno - wychowawcza funkcjonowała w pionie polityczno - wychowawczym nie objętym strukturą pionu Służby Bezpieczeństwa”. Zaliczanie zatem powodowi okresu pracy na stanowisku inspektora tego wydziału, jako podlegające pod przepis art. 13b ust. 1 pkt. 5 litera e tiret trzecie, czyli w służbach i jednostkach organizacyjnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz ich odpowiednikach terenowych odpowiedzialnych za szkolnictwo, dyscyplinę, kadry i ideowo-wychowawcze aspekty pracy w Służbie Bezpieczeństwa, było zdaniem Sądu Okręgowego nieuzasadnione. Sąd pierwszej instancji zwrócił uwagę, że jak zeznał powód jego zadania były ukierunkowane na prowadzenie postępowań dyscyplinarnych funkcjonariuszy z wyłączeniem SB. Sąd meriti podkreślił, że w aktach ubezpieczonego nigdzie nie widniały pieczętki służb bezpieczeństwa, ani podpisy osób związanych ze służbą bezpieczeństwa. Sąd Okręgowy zauważył nadto, że ubezpieczony zwracał się o przyjęcie do pracy w organach milicji obywatelskiej, również przy przeniesieniu na inne stanowisko, a poza tym zeznał, że mimo nagonki, nigdy nie wstąpił do agentury. Sąd pierwszej instancji zeznania powoda ocenił jako spójne i logiczne, uznając je za wiarygodne, a także znajdujące potwierdzenie w pozostałym materiale dowodowym przedstawionym w sprawie.

Nadto Sąd meriti podniósł, że ustawa dezubekizacyjna nie zawiera definicji „służby na rzecz totalitarnego państwa”, a zatem wobec przyjęcia, że system prawny jest kompletny Sąd Okręgowy uznał, że należy odnieść się do definicji zawartej w ustawie z 18.10.2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz o treści tych dokumentów (Dz.U. z 2019 r. poz. 430). Sąd Okręgowy podkreślił, że zgodnie z preambułą tej ustawy służbą tego rodzaju jest „praca albo służba w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego, lub pomoc udzielana tym organom przez osobowe źródło informacji, polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego”.

Sąd pierwszej instancji zauważył, że na te wątpliwości interpretacyjne wskazuje treść zagadnienia prawnego, przekazanego do rozstrzygnięcia powiększonemu składowi Sądu Najwyższego postanowieniem SN z dnia 19 lutego 2020 r., sygn. akt III UZP 11/19, które to zagadnienie było asumptem do przeprowadzenia szerokiej analizy tego pojęcia w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., sygn. akt III UZP 1/20. Tezy Sądu Najwyższego wyrażone w tej uchwale, których puenta sprowadza się do wniosku, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”, określone w wykładanym przepisie, 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, co Sąd pierwszej instancji w pełni podzielił w niniejszej sprawie. Nie wystarczy pełnić służby w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy dezubekizacyjnej, ale służba

ta musi mieć cechy „służby na rzecz totalitarnego państwa”, inna wykładnia cytowanego przepisu miałaby charakter niekonstytucyjny i naruszałaby m.in. art. 30 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie godności człowieka, której ochrona i poszanowanie jest obowiązkiem, poprzez stygmatyzowanie emerytów policyjnych i ich dyskredytację prawną i moralną.

Dlatego zdaniem Sądu Okręgowego nie można ograniczyć się do bezrefleksyjnej wykładni językowej art. 13b ustawy z 1994 r., bowiem zakodowane w nim pojęcie stanowi kryterium wyjściowe, a więc przybiera postać domniemania możliwego do obalenia w procesie cywilnym. Innymi słowy, zwrot „na rzecz” jest terminem kierunkowym, pozwalającym oceniać zjawisko z perspektywy interesu (korzyści) adresata działania (tu - państwa totalitarnego). Stąd w opinii Sądu pierwszej instancji 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 swoich 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. W przeciwnym razie, według Sądu meriti, 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 (np. nauczyciel, żołnierz, lekarz, sędzia itp.).

Sąd Okręgowy zauważył, że w uzasadnieniu uchwały wyróżniono „służbę na rzecz totalitarnego państwa” sensu stricto i largo. Pojęcie sensu stricto powinno objąć lata 1944 - 1956 i wiązać się wyłącznie z miejscem pełnienia służby, o ile oczywiście nie zostaną wykazane przez zainteresowanego przesłanki z art. 15c ust. 5 ustawy z 1994 r. lub w informacji o przebiegu służby, wskazane zostaną okoliczności z art. 13a ust. 4 pkt 3 ustawy z 1994 r. Pojęcie sensu largo obejmuje zaś okres wskazany w art. 13b, czyli łączy w sobie cechy okresu totalitarnego i posttotalitarnego (autorytarnego) oraz pierwszego okresu po transformacji, to jest od utworzenia rządu Tadeusza Mazowieckiego. W tym ujęciu zakres podmiotowy ustawy jest szeroki, gdyż odnosi się przede wszystkim do funkcjonariuszy, którzy pozytywnie zostali zweryfikowani 30 lat temu i dziś są beneficjentami systemu emerytalnego, a więc również do ubezpieczonego występującego w niniejszej sprawie. Sąd pierwszej instancji zaznaczył, że przy tym 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.

Szczególne znaczenie zdaniem Sądu meriti ma również fakt, iż w ustawie nowelizującej, a więc 26 lat po cezurze 1990 roku, obniżono ubezpieczonemu świadczenie emerytalne i rentowe nabyte nie tylko w czasie od 1944 roku do 1990 rok, ale przede wszystkim, poprzez wprowadzenie art. 15c ust. 3 ograniczenie wysokości emerytur i rent, świadczenia nabyte począwszy od 1990 roku w służbie dla wolnej, demokratycznej Polski. W ocenie Sądu Okręgowego takie działanie stanowi wprost zaprzeczenie zasady zaufania obywateli do Państwa.

Sąd pierwszej instancji podniósł, że często funkcjonariusze – tak jak i M. J. - podejmowali służbę dla wolnej Polski, która niczym nie różniła się od służby funkcjonariusza rozpoczynającego służbę np. dzień po „granicznej dacie”, wymagano od nich zaangażowania, narażania zdrowia i życia. Sąd meriti podkreślił, że organy państwa zawierające z nimi umowę nie sygnalizowały, że mogą być oni - w zakresie uprawnień nabytych począwszy od 1990 roku – traktowani gorzej od funkcjonariuszy nowo przyjętych.

Sąd pierwszej instancji przy ocenie sytuacji faktycznej i prawnej wnioskodawcy, miał na względzie przebieg służby, by odpowiedzieć na pytanie, czy jakiegokolwiek jego działania prowadziły lub miały w zamierzeniu prowadzić do naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Zdaniem Sądu Okręgowego, przeprowadzone postępowanie dowodowe pozwalało na udzielenie odpowiedzi negatywnej, dokonując następnie subsumpcji ustaleń faktycznych przy ocenie prawnej charakteru służby, wziął pod uwagę wszystkie okoliczności sprawy, w tym także indywidualne czyny ubezpieczonego oraz zweryfikował je pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu (art. 13b ust. 1 w związku z art. 13a ust. 1 ustawy z 18 lutego 1994 r.).

Sąd pierwszej instancji wyjaśnił, że na gruncie niniejszej sprawy powyższe rozstrzygnięcie oznacza, że sąd nie mógł oprzeć się bezkrytycznie na treści informacji wystawionej przez IPN, lecz miał obowiązek oceny, czy ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, w rozumieniu art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, z zastosowaniem wszelkich zasad postępowania dowodowego w procesie cywilnym, w tym zasady swobodnej oceny dowodów (art. 233 § 1 k.p.c.) i kontrydiktoryjności procesu (art. 232 k.p.c.).

Sąd meriti ponadto podkreślił, że skarżący nie kwestionował przebiegu służby wynikającego z dokumentacji, zwłaszcza w zakresie dat granicznych poszczególnych okresów, podnosząc wskazane wyżej i omówione zastrzeżenia co do zaliczenia wymienionych okresów jako pracę „na rzecz totalitarnego państwa i w jednostkach służby bezpieczeństwa. Jego zeznania nie zostały zakwestionowane przez stronę pozwaną; nie zgłoszono też żadnych dalszych wniosków dowodowych na podważenie twierdzeń wnioskodawcy.

Sąd pierwszej instancji stwierdził, że powyższe ustalenia prowadzą do wniosku, że skarżący nie świadczył „służby na rzecz totalitarnego państwa”, bowiem żadne jego czyny nie prowadziły do naruszenia praw i wolności obywateli. Sąd Okręgowy wskazał za to, że były to czynności potrzebne zarówno w warunkach reżimu komunistycznego, jak i demokratycznej Polski, toteż nic nie wyróżniało tych czynności pod kątem służby totalitarnemu państwu (nawet w rozumieniu sensu largo). Sąd meriti uznał, że świadczą o tym zarówno niekwestionowane przez stronę przeciwną zeznania ubezpieczonego, jak i treść jego dokumentacji osobowej. W ocenie Sądu pierwszej instancji jego działania w ramach tej służby, stanowiły formę wykonywania obowiązków zawodowych, które nie przyczyniły się do powstania krzywdy u innych współobywateli. Sąd meriti podkreślił przy tym, że sam wnioskodawca w swoich zeznaniach również zaprzeczył, by wykonywał jakiegokolwiek czynności, które mogłyby zostać uznane za łamanie praw i naruszanie wolności człowieka i obywatela, działanie przeciwko opozycji, związkom zawodowym lub kościołom. Sąd Okręgowy uznał, że zgromadzone dowody przemawiają więc wyraźnie na korzyść ubezpieczonego. Zdaniem Sądu pierwszej instancji strona pozwana, natomiast, nie przedstawiła żadnych twierdzeń ani dowodów, mogących prowadzić do wniosku, że ubezpieczony jakimikolwiek czynami wykonywał jednak „służbę na rzecz totalitarnego państwa”.

Sąd meriti podniósł, że zwrócił się do IPN-u o wskazanie, czy Instytut dysponuje dokumentami świadczącymi o tym, że odwołujący się we wskazanym okresie naruszał prawa i wolności człowieka (k. 48 akt sąd.), a IPN wyraził w odpowiedzi swoje stanowisko (k. 52-53). Sąd Okręgowy zauważył, że podobnie jak organ pozwany - Instytut nie był w stanie przedstawić żadnych dowodów na łamanie przez ubezpieczonego praw i wolności człowieka. Stwierdzono jedynie, że IPN „nie jest ustawowo zobowiązany do poszukiwania i oceny dokumentów mogących potwierdzić łamanie praw i wolności człowieka przez funkcjonariusza”, a także dodano, iż sporządzając informację o przebiegu służby, IPN opiera się jedynie na dokumentach znajdujących się w zasobach archiwalnych IPN-u, jednocześnie nie dokonuje analizy, ani nie ocenia, jaki był zakres wykonywanych przez funkcjonariusza czynności i zadań służbowych. Na podstawie posiadanej dokumentacji IPN ustala jedynie, czy jednostka organizacyjna, w której funkcjonariusz pełnił służbę, została wymieniona w art. 13b cytowanej wyżej ustawy.

Taka praktyka w ocenie Sądu pierwszej instancji jest rażąco sprzeczna z dyrektywami dotyczącymi oceny, czy osoba zainteresowana wykonywała „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, przedstawionymi w omówionej wyżej uchwale. Sąd meriti zaznaczył, że IPN ogranicza się jedynie do przyporządkowania funkcjonariusza w danej jednostce, wymienionej w ustawie, nie ustalając w ogóle, czym w rzeczywistości taki funkcjonariusz się zajmował.

Dalsze wywody Instytutu na temat charakteru i roli organów bezpieczeństwa w utrzymaniu dyktatury komunistycznej i opresyjności ówczesnego systemu, choć niewątpliwie słuszne, zdaniem Sądu pierwszej instancji, nie mają znaczenia dla niniejszej sprawy. Dodatkowo Sąd pierwszej instancji podkreślił jeszcze, że – jak przyznano w omawianym piśmie - dokumenty były niszczone u progu transformacji i nie wszystkie przestępcze działania znalazły odzwierciedlenie w ocalałych dowodach. Skoro więc „ustalenie indywidualnych przewinień funkcjonariuszy na podstawie dokumentów znajdujących się w archiwum IPN-u jest niemożliwe i niecelowe”, a IPN i pozwany nie przedstawili w niniejszej sprawie żadnych innych dowodów na konkretną działalność,

świadcząca o „służbie na rzecz totalitarnego państwa”, to Sąd Okręgowy uznał za udowodnione przez ubezpieczonego, że takiej działalności w ogóle nie wykonywał.

Sąd meriti także wyjaśnił, że to na stronę odwołującą z kolei został przerzucony ciężar dowiedzenia, że przed 1990 r., bez wiedzy przełożonych podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje, działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego. Taka regulacja, zdaniem Sądu Okręgowego, narusza zasadę rozkładu ciężaru dowodowego oraz zasadę równości broni (wynikające z prawa do rzetelnego procesu sądowego). Trudno bowiem w opinii Sądu pierwszej instancji oczekiwać, aby po kilkudziesięciu latach od upadku poprzedniego ustroju, możliwe było wykazanie czynnego działania na rzecz niepodległego państwa, skoro działania takie podejmowane były zawsze w ukryciu, w obawie przed wiążącymi się z tym represjami i już z samego założenia prowadzone były one w taki sposób, aby nie pozostawał po nich żaden ślad. Konkludując Sąd pierwszej instancji wskazał, że skarżący nie dość, iż sam musi dowodzić swojej niewinności walcząc z wprowadzoną przez ustawodawcę zasadą domniemania winy, to jeszcze wprowadzony ciężar rozkładu dowodów jest w większości przypadków niemożliwy do udźwignięcia, co zaburza także zasadę równości broni (uczciwej równowagi). Z tych względów, w ocenie Sądu meriti, przepisów art. 13b, art. 15c oraz art. 22a ustawy emerytalnej nie sposób pogodzić z zasadami demokratycznego państwa prawa, zasadą rządów prawa, zasadą podziału i wzajemnego hamowania się władz: wykonawczej, ustawodawczej i sędziowskiej oraz zasady monopolu sądowego na sprawowanie wymiaru sprawiedliwości.

Reasumując powyższe, decyzje z dnia 21 kwietnia 2020 roku Sąd Okręgowy uznał za błędne w świetle aktualnie obowiązujących przepisów ustawy zaopatrzeniowej, a także krótkotrwałości służby w instytucjach wymienionych w art. 13b ustawy w porównaniu do całego przebiegu służby, w tym także po 1990 roku. Sąd meriti wskazał, że nawet przy przyjęciu domniemania konstytucyjności przepisów powołanych na wstępie, na podstawie których wydano decyzję, decyzja ta podlega zmianie, jako wydana z naruszeniem prawa materialnego.

Resumując Sąd Okręgowy wskazał, że w niniejszej sprawie należało rozstrzygnąć, czy M. J. w okresie od 01 września 1983 r. do 21 listopada 1989 r. dopuścił się indywidualnych czynów – naruszających podstawowe prawa i wolności człowieka – służących reżimowi komunistycznemu. Sąd meriti uznał, że zebrany w sprawie materiał dowodowy: informacja IPN, akta osobowe i zeznania M. J. złożone w charakterze strony nie dowodzą aktywności ubezpieczonego skierowanej przeciwko prawom i wolności człowieka. Brak w ocenie Sądu pierwszej instancji jakichkolwiek podstaw do przyjęcia, że M. J. w spornym okresie dopuścił się indywidualnych czynów - naruszających podstawowe prawa i wolności człowieka – służących reżimowi komunistycznemu, stosował represje wobec obywateli polskich i ich rodzin nękając ich krzywdząc, zastraszając a z drugiej strony - pobierał wysokie uposażenia lub korzystał z dodatkowych przywilejów i korzyści, a to dopiero wyczerpywałoby znamiona służby na rzecz totalitarnego państwa i uzasadniało obniżenie wysokości świadczenia emerytalnego w rozumieniu art. 13b omawianej ustawy.

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

1) naruszenie przepisów postępowania, które miało wpływ na rozstrzygnięcie sprawy tj.:

a. art. 327¹ §1 k.p.c. poprzez brak wyjaśnienia w uzasadnieniu wyroku podstawy faktycznej i wskazania podstawy prawnej na podstawie, której Sąd I instancji ustalił wysokość policyjnej emerytury i renty inwalidzkiej Odwołującemu z pominięciem art. 13b w związku z art. 15 c ust. 1-3 i art. 22a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy...

b. art. 233 §1 k.p.c., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia, polegające na dowolnej, a nie swobodnej ocenie charakteru służby odwołującego i uznaniu, że nie polegała ona na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych podczas, gdy ze zgromadzonego materiału dowodowego jednoznacznie wynika, że w okresie od dnia 1 września 1983 r. do dnia 21 listopada 1989r. odwołujący pełnił służbę w Wydziale (...), co nakazywało wysnucie wniosków przeciwnych;

c. art. 233 §1 w związku z art. 252 k.p.c., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia, polegające na zakwestionowaniu przez Sąd I instancji informacji o przebiegu służby sporządzonej przez Instytut Pamięci Narodowej - pomimo braku udowodnienia przez odwołującego okoliczności przeciwnych;

d. art. 390 k.p.c. poprzez nieuzasadnione przyjęcie, że uchwała Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., sygn. akt III UZP 1/20 znajduje zastosowanie w niniejszej sprawie i nieuprawnione przyjęcie, że brak wykazania dopuszczenia się przez odwołującego naruszenia podstawowych wolności i praw człowieka i obywatela uprawniało do odmowy zastosowania art. 15c ust. 1-3 i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej;

2. naruszenie przepisów prawa materialnego tj.:

a. art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez nieprawidłową jego interpretację i nieuzasadnione przyjęcie, że zasadnicze znaczenie dla ustalenia służby na rzecz państwa totalitarnego mają czynności wykonywane w czasie jej pełnienia przez odwołującego, a nie czynności operacyjno – techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa wykonywane przez odpowiedniki terenowych jednostek organizacyjnych MSW enumeratywnie wymienione w tym przepisie;

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

c. art. 13a ust. 5, art. 13b, art. 15c ust. 1-5 i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej oraz §14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 grudnia 2018 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy... poprzez ich niezastosowanie, co skutkowało brakiem uznania, że odwołujący wykonywał służbę na rzecz państwa totalitarnego;

d. art. 15c i art. 22a w związku z art. 13a ust. 5 i art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez nieuzasadnione przyjęcie, że odwołujący nie powinien podlegać rygorom przewidzianym w tych przepisach, pomimo iż spełnia przesłanki w nich określone;

e. art. 15c ust. 5 i art. 22a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej poprzez nieuzasadnione pominięcie zasad zawartych w tych dyspozycjach stanowiących, że przepisów art. 15c ust. 1-3 i art. 22a ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej nie stosuje się, jeżeli osoba, o której mowa w tych przepisach udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynności wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego - pomimo, że odwołujący nie wykazał spełnienia tych okoliczności;

f. art. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... co skutkowało brakiem akceptacji przez Sąd I instancji dokonania przez pozwanego wszczęcia z urzędu postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości świadczenia;

g. art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z dnia 16 lipca 1997 r. z późn. zm., dalej - Konstytucja RP) poprzez jego niezastosowanie i odmowę uznania mocy obowiązującej ustawy zaopatrzeniowej;

h. art. 193 Konstytucji RP poprzez niezwrócenie się przez Sąd I instancji do Trybunału Konstytucyjnego z zapytaniem o zgodność art. 25c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej z Konstytucją RP, a w konsekwencji samodzielne rozstrzygnięcie niejako „w zastępstwie” Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej z

Konstytucją RP, w oparciu o które wydane zostały zaskarżone decyzje, co w konsekwencji spowodowało wydanie orzeczenia nieuwzględniającego regulacji wynikającej z art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej;

i. art. 188 Konstytucji RP poprzez samodzielne rozstrzygnięcie niejako „w zastępstwie” Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej z Konstytucją RP, w oparciu które wydane zostały zaskarżone decyzje, pomijając wynikającą z tego przepisu wyłączną kompetencję Trybunału Konstytucyjnego w zakresie stwierdzania zgodności ustaw z Konstytucją RP.

Z uwagi na powyższe apelujący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania w całości oraz zasądzenie kosztów postępowania,

ewentualnie:

o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu Sądowi decyzję w zakresie zasądzenia na rzecz pozwanego kosztów postępowania.

W odpowiedzi na apelację, ubezpieczony wniósł o oddalenie apelacji w całości.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja okazała się uzasadniona.

Wstępnie przypomnienia wymaga, że w dniu 1 stycznia 2017 r. weszła w życie ustawa z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... , na mocy której wprowadzono przepis art. 13b, ustalający katalog cywilnych i wojskowych instytucji i formacji, w których służba od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. jest uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Nadto ustawa zmieniająca wprowadziła zasady ustalania wysokości policyjnej emerytury i renty inwalidzkiej.

Zauważyć zatem należy, że w niniejszej sprawie ustalone zostało, że odwołujący niewątpliwie w okresie od 1 września 1983 roku do 21 listopada 1989 pełnił służbę w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy. Zatem z mocy art. 15c i art. 22a cyt. ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy [...], już na tej tylko podstawie zasadnym było obniżenie świadczeń.

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

Zdaniem odwołującego przepisy przyjęte przez organ emerytalny za podstawę decyzji nie powinny znaleźć zastosowania w jego przypadku. Wskazał, że jego uprawnienia emerytalne i rentowe zostały naruszone w sposób niesprawiedliwy i niezgodny z prawem.

Sąd Apelacyjny nie podzielił argumentacji odwołującego się.

Sąd Apelacyjny w pierwszej kolejności zwrócił uwagę, że nie podziela zapatrywań prawnych sformułowanych w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 roku, sygn. akt III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28), zgodnie z którą kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka.

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 ustaleniu 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 2020 r. (I OSK 3208/19

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.

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 0 % podstawy jej wymiaru. W uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej (druk nr 1061 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 rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Chodzi o możliwość przejścia na emeryturę już po 15 latach służby. Jako podstawa wymiaru emerytury lub renty przyjmowane jest uposażenie należne na ostatnio zajmowanym stanowisku, zaś kwota emerytury lub renty inwalidzkiej może stanowić nawet 80 % (emerytura) lub 90 % (renta inwalidzka) tego uposażenia. Zdaniem autora projektu, o ile taki sposób ustalania świadczeń emerytalno - rentowych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego jest jak najbardziej zasadny, o tyle jest nie do przyjęcia dla byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Istotnym przywilejem funkcjonariusza policji jest również bardzo korzystna regulacja polegająca na tym, że świadczenie emerytalne wzrasta o 2,6 % wymiaru za każdy dalszy rok służby (art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy). Celem ustawy nowelizującej było zniesienie tego przywileju i przyjęcie za okresy służby na rzecz totalitarnego państwa 0 % podstawy wymiaru. Można zatem stwierdzić, że tak rozumiany cel ustawy wyraża się w pozbawieniu przywilejów nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa.

Jedynie w przypadku krótkotrwałości tej służby, która w dodatku oceniana być musi jako szczególnie uzasadniony przypadek, ustawodawca wyraził wolę odstąpienia od zasady. Przewidziana ustawowo w art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej dopuszczalność wyłączenia stosowania art. 15c, art. 22a ustawy, skutkująca objęciem osób, o których mowa w tych przepisach unormowaniami zawartymi w art. 15, art. 22 ww. ustawy, stanowi swoistego rodzaju *lex specialis*. Sytuuje osoby te w wyjątkowej pozycji.

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 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.

Innymi słowy, gdyby w definicji tej zakodowane było "bezpośrednie zaangażowanie funkcjonariusza w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego" w odróżnieniu od "służby na rzecz państwa jako takiego" - to wskazana regulacja pozwalająca wyłączyć unormowania "restrykcyjne", jak określa je orzecznictwo, byłaby zbędna.

Jako 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, Sąd Apelacyjny uznaje, że 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.

Zauważyć należy, że powyższy pogląd nie jest odosobniony. Również SSA Jerzy A. Sieklucki w zdaniu odrębnym do wyroku SA w Lublinie z 15.12.2020 r., Legalis nr 2530663) nie podzielił poglądu zawartego w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego, że fakt pełnienia „służby na rzecz totalitarnego państwa” w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w instytucjach i formacjach wskazanych w art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... wykazany w informacji IPN o przebiegu służby, może być kwestionowany poprzez dowodzenie, że służba pełniona w tym czasie nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa, z pominięciem wskazanej w ustawie zaopatrzeniowej drogi pozwalającej na niestosowanie przepisów ustawy w odniesieniu do osób, które udowodnią, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęły współpracę i czynnie wspierały osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego. Takie podejście niweczy istotę nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej. SSA Jerzy A. Sieklucki zauważył, że ideą tej nowelizacji było wprowadzenie do systemu prawa takich rozwiązań, które w pełniejszym zakresie zapewniłyby zniesienie przywilejów emerytalno-rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL, poprzez ustalenie na nowo świadczeń emerytalnych i rentowych osobom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r.,

ponieważ wprowadzone na gruncie ustawy dezubekizacyjnej z 2009 r. rozwiązania okazały się w praktyce nie w pełni skuteczne. Chodziło o wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych przy ocenie służby byłych funkcjonariuszy na rzecz totalitarnego państwa poprzez precyzyjne wskazanie instytucji i formacji, w których służba miała taki właśnie charakter. SSA Jerzy A. Sieklucki zaprezentował stanowisko, że w świetle przepisu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej wystarczające jest formalne (udokumentowane) wykazanie, że wnioskodawca pełnił służbę w jednej z enumeratywnie wymienionych w tym przepisie instytucji czy formacji, która została uznana przez ustawodawcę za służbę na rzecz totalitarnego państwa. A zatem, wystarczający jest fakt pełnienia służby w tych instytucjach i formacjach, natomiast rzeczywisty charakter zadań i obowiązków funkcjonariusza realizowanych w tych instytucjach i formacjach jest, w świetle tej normy, prawnie obojętny. Powyższe skutkuje tym, że kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej podlega sądowej weryfikacji, ale jedynie w zakresie formalnej przynależności konkretnego funkcjonariusza do instytucji wymienionych w art. 13b ustawy. SSA Jerzy A. Sieklucki zauważył, że ustawodawca, w ustawie zaopatrzeniowej, nie przewidział po stronie takiego funkcjonariusza uprawnienia do kwestionowania faktu pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa poprzez dowodzenie, że służba pełniona w tym czasie, we wskazanych w art. 13b instytucjach i formacjach, nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Wskazał natomiast, że funkcjonariusz, któremu obniżono świadczenie zaopatrzeniowe, może wystąpić do właściwego ministra o weryfikację spornych okresów jego służby w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej jeżeli uważa, że spełnił warunki, o których mowa w jej art. 8a. Nadto, ustawa przewiduje, że przepisów obniżających świadczenia nie stosuje się, jeżeli osoba uprawniona udowodni, że przed rokiem 1990 r. funkcjonariusz, bez wiedzy przełożonych, współpracował i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (tak: art. 15c ust. 5, art. 22a ust. 5, art. 24a ust. 4 ustawy zaopatrzeniowej).

Sąd Apelacyjny nadto zwrócił uwagę, że cel tej nowelizacji w swoim generalnym założeniu i co do zasady uzasadnia ingerencję ustawodawcy zwykłego w ustalone uprawnienia emerytalne i rentowe w/w funkcjonariuszy, gdyż uprawnienia te - o ile ich istnienie lub wysokość mają ścisły związek z tą służbą - zostały nabyte niegodziwie.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. w sprawie sygn. akt K 6/09 uznał, iż art. 15b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... 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 art. 15c ust. 1 pkt 1 cyt. ustawy zaopatrzeniowej, Sąd Apelacyjny uznał, iż nie stanowi on naruszenia powszechnej zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalno-rentowego służb mundurowych przez osoby pełniące służbę na rzecz totalitarnego państwa, które stosowały bezprawne, niegodne lub niegodziwe akty lub metody przemocy politycznej wobec innych obywateli, w porównaniu do standardów świadczeń uzyskiwanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego.

Sąd Apelacyjny na zakończenie wskazuje, że możliwość pozostającej w zgodzie z ustawą zasadniczą ingerencji w sferę prawa zabezpieczenia społecznego potwierdził Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 3 marca 2011 roku (II UZP 2/11,

Legalis nr 288417), oceniając przepisy tzw. „pierwszej ustawy dezubekizacyjnej”. Zgodnie z uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 3 marca 2011 r. uprzednia nowelizacja z 2009 roku zaliczała okresy służby w organach bezpieczeństwa państwa do tzw. wysługi emerytalnej funkcjonariuszy służb mundurowych i przyznanie po 0,7 % podstawy wymiaru emerytury obliczanej od ostatniego, tj. z reguły najwyższego miesięcznego uposażenia na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym, w żaden sposób nie dyskryminowała tych osób. Przeciwnie, nadal, pomimo tej nowelizacji i obniżenia współczynnika z 1,3 % do 0,7 % świadczenia tej grupy ubezpieczonych (adresatów nowelizacji z 2009 roku) były co najmniej porównywalne, a nawet korzystniejsze niż świadczenia ustalane w systemie nabywania świadczeń emerytalnych lub rentowych z powszechnym systemu ubezpieczeń społecznych. Sąd Najwyższy argumentował wówczas, że uprawnionym do świadczeń z systemu powszechnego ustala się podstawę wymiaru świadczeń nie od najwyższego dochodu osiąganego w jednym (ostatnim) miesiącu podlegania ubezpieczeniom społecznym, ale z wieloletniego okresu ubezpieczenia i od przeciętnej podstawy wymiaru składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe według przepisów prawa polskiego z okresu kolejnych 10 kalendarzowych z ostatnich 20 lat kalendarzowych, albo z 20 lat kalendarzowych wybranych z całego okresu ubezpieczenia, poprzedzających bezpośrednio rok zgłoszenia wniosku o świadczenie (art. 15 ust. 1 i 6 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych).

Odnosząc powyższą ocenę do obecnej regulacji prawnej Sąd Apelacyjny uznał, iż sporna legislacja (art. 15c) nie stanowi jakiegokolwiek naruszenia powszechnej zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych przez osoby pełniące służbę na rzecz totalitarnego państwa, 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 (po wprowadzeniu zasad nowelizacją z 2009 roku) mniej korzystne jest uregulowanie uprawnień emerytalno-rentowych ofiar systemu represji politycznych stosowanych przez organy bezpieczeństwa państwa totalitarnego, którym wprawdzie okresy uwięzienia z przyczyn politycznych uwzględnia się jako składkowe okresy ubezpieczenia, ale z „zerową” podstawą wymiaru świadczeń za konkretne lata (okresy) pozbawienia wolności z przyczyn politycznych wobec nieuzyskiwania podlegającego obowiązkowi składkowemu dochodu wskutek poddania ich bezprawnym represjom politycznym ze strony tzw. aparatu bezpieczeństwa (...). Zatem, obecne przyjęcie „zerowego” wskaźnika podstawy wymiaru (z ostatniego, w normalnym biegu zdarzeń najwyższego uposażenia przysługującego na zajmowanym stanowisku służbowym) za okresy świadomej służby na rzecz totalitarnego państwa tj. w organach bezpieczeństwa państwa stosujących totalitarną przemoc polityczną, represje polityczne jest społecznie sprawiedliwe.

W ocenie Sądu Apelacyjnego służba w organach totalitarnej państwowej przemocy politycznej, w warunkach demokratycznego państwa prawnego nie może być tytułem do dalszego utrzymywania lub korzystania z przywilejów uzyskanych z nielegalnej, niegodnej lub niegodziwej służby z natury rzeczy i z punktu widzenia podstawowych, bo przyrodzonych naturze ludzkiej standardów prawnych i obywatelskich demokratycznego państwa prawnego, tj. przywilejów z tytułu służby w organach, które w istocie rzeczy były strukturami niebezpieczeństwa państwa totalitarnego, przeznaczonymi do zwalczania ruchów niepodległościowo-wolnościowych i demokratycznych dążeń oraz aspiracji do odzyskania lub przywrócenia podstawowych praw i wolności obywatelskich.

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

istotne - tylko za okresy takiej represyjnej służby - do standardów i poziomu powszechnych uprawnień emerytalno-rentowych ogółu ubezpieczonych obywateli.

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

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

Odnosząc się do zarzutu pogwałcenia praw i wolności człowieka i obywatela przypomnieć nadto należy decyzję Europejskiego Trybunału praw Człowieka z 14 maja 2013 w sprawie A. C. przeciwko Polsce w której Trybunał wraził – akceptowany przez Sąd Apelacyjny pogląd, że obniżenie przywilejów emerytalnych osobom, które przyczyniły się do utrzymywania władzy przez opresyjny reżim lub czerpały z niego korzyści, nie może być uważane za formę kary. Emerytury w bieżących przypadkach zostały obniżone przez ustawodawcę krajowego nie dlatego, że którakolwiek z osób skarżących popełniła zbrodnię lub ponosiła osobistą odpowiedzialność za naruszanie praw człowieka, lecz dlatego, że przywileje te zostały przyznane ze względów politycznych jako nagroda dla służb uważanych za szczególnie użyteczne dla państwa komunistycznego (patrz ust. 95, 98 i 104-106 powyżej oraz ust. 138 powyżej, z odniesieniami do prawa precedensowego Trybunału). Istotnie, biorąc pod uwagę powód, dla którego zostały one przyznane oraz sposób ich uzyskania, mogą one jedynie zostać uznane za wyraźnie niesprawiedliwe z punktu widzenia wartości leżących u podstaw Konwencji. W tym stanie rzeczy istnienie bądź nieistnienie winy osobistej osób, które korzystały z tych niesprawiedliwych przywilejów, nie jest istotne dla rozważenia kwestii zgodności z art. 1 Protokołu nr (...).

Reasumując ustawodawca przy uwzględnieniu reguł proporcjonalności i zasady nienaruszania istoty prawa zabezpieczenia społecznego jest uprawniony do takiej modyfikacji przepisów emerytalnych, które będą niwelowały przywileje emerytalne nabyte z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa.

Sąd Apelacyjny wziął również pod uwagę, że w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2021 roku (sygn. akt P 10/20), stwierdzono, że art. 22a ust. 2 cyt. wyżej ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy [...], jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Powyższy wyrok dotyczył policyjnej renty inwalidzkiej, w uzasadnieniu Trybunał zwrócił uwagę na istotne kwestie ogólne, rzutujące na ocenę zasadności odwołań byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa od decyzji obniżających wysokość nabytych przez nich świadczeń.

W ocenie Trybunału, ustawodawca, pozostając w zgodzie z systemem konstytucyjnych wartości, był uprawniony, pomimo znacznego upływu czasu od rozpoczęcia transformacji ustrojowej, do wprowadzenia kolejnej regulacji obniżającej – w racjonalnie miarkowany sposób – świadczenia rentowe za okres służby na rzecz totalitarnego państwa. Podniesiono również m.in., że standard konstytucyjny jest w tym obszarze wyznaczany przez powszechny system emerytalno-rentowy, a nie systemy preferencyjne, takie jak emerytury i renty mundurowe lub emerytury w obniżonym wieku, które nie należą do istoty konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego, zagwarantowanego w art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Pomimo uznania, że prawo do świadczeń nieproporcjonalnie

wyższych zostało nabyte w sposób niegodziwy, ustawodawca nie pozostawił byłych funkcjonariuszy bez środków do życia, zapewniając im uposażenie na poziomie minimum socjalnego. Nie można zatem uznać, by stanowiło to nieproporcjonalną ingerencję w prawo do zabezpieczenia społecznego w rozumieniu art. 31 ust. 3 zdanie drugie Konstytucji RP. Skonkludowano, że kontrolowany przepis ustawy nie pozbawia funkcjonariuszy możliwości uzyskania świadczenia, zmniejsza jedynie kwotę wypłacaną z tego tytułu do takiej, jaką pobiera znaczna liczba polskich rencistów.

Gdyby nawet iść tokiem rozumowania Sądu Okręgowego i badać indywidualne czyny ubezpieczonego, należałoby zacząć od ustalenia rzeczywistego zakresu obowiązków ubezpieczonego i przytoczyć powszechnie dostępną w Internecie publikację IPN (Seria: Materiały administracyjne Milicji Obywatelskiej, Podseria: Wydział (...) 1983-1989), która de facto odnosi się do innej tego typu jednostki organizacyjnej, ale ukazuje schemat i zasady jej funkcjonowania. I tak zgodnie z tą publikacją do zakresu działania Wydziału (...) WUSW należało: „pogłębianie postaw ideowo-politycznych i zaangażowania funkcjonariuszy i pracowników cywilnych; kształtowanie socjalistycznej osobowości, zwłaszcza „skromności i służebnej roli funkcjonariuszy wobec uczciwych obywateli”; integrowanie wszystkich środowisk resortu oraz pobudzanie politycznej czujności i ofensywności w obronie ideologicznych zasad i polityki partii, władzy ludowej i socjalizmu; mobilizowanie wszystkich funkcjonariuszy do sumiennego wykonywania obowiązków służbowych i przestrzegania dyscypliny w warunkach zaostrzającej się walki politycznej, przestrzegania praworządności oraz umacniania ładu, porządku i bezpieczeństwa publicznego; wskazywanie aktualnych zagrożeń dla linii porozumienia społecznego oraz uodparnianie funkcjonariuszy, pracowników i ich rodzin na wpływy obcych postaw i wrogich poglądów; kształtowanie socjalistycznych stosunków międzyludzkich, właściwych postaw moralnych funkcjonariuszy i pracowników cywilnych, przy jednoczesnym wykazywaniu stałej troski o ich warunki socjalno-bytowe, kształtowanie i wdrożenie „leninowskiego stylu kierowania”, a zwłaszcza pogłębianie więzi kadry kierowniczej jednostek MO z organizacjami partyjnymi, młodzieżowymi i kolektywami funkcjonariuszy i pracowników; pogłębianie wiedzy z zakresu ideologii marksistowsko-leninowskiej; dokształcanie z zakresu wiadomości o współczesnych dziejach PRL, ze szczególnym uwzględnieniem historii MO i SB w walce o utrwalenie władzy ludowej, ładu i porządek w Polsce; stworzenie warunków sprzyjających umacnianiu roli organizacji partyjnych i społecznych w realizacji zadań służbowych i polityczno-wychowawczych; umacnianie i pogłębianie więzi organów MO i SB ze społeczeństwem w celu aktywnego współdziałania w tworzeniu i utrwalaniu frontu sił rozsądku i patriotycznej odpowiedzialności za ład, bezpieczeństwo publiczne i socjalistyczny rozwój kraju.”

Tego jednak nie chciał dostrzec Sąd Okręgowy, stwierdzając, jedynie na podstawie zeznań ubezpieczonego, że czynności, które wówczas wykonywał były potrzebne zarówno w warunkach reżimu komunistycznego, jak i w demokratycznej Polsce. Sąd Okręgowy przy tym bezrefleksyjnie przyjmuje, że żadne czyny ubezpieczonego nie prowadziły do naruszenia praw i wolności obywateli i nic nie wyróżniało tych czynności pod kątem służby totalitarnemu państwu.

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

Wobec powyższego, zdaniem Sądu Apelacyjnego, organ rentowy prawidłowo dokonał obniżenia należnej ubezpieczonemu emerytury i renty w oparciu o treść art. 15c ust. 1 i 22a ustawy zaopatrzeniowej poprzez „wyzerowanie” okresu wykonywania służby na rzecz totalitarnego państwa.

Z tych też względów, Sąd Apelacyjny uznał zarzuty apelacyjne za uzasadnione a to prowadzi do uznania, że wyrok Sądu Okręgowego jest nieprawidłowy i w związku z tym na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. zmieniono zaskarżony wyrok w ten sposób, że oddalono odwołania.