

Sygn. akt III AUa 40/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 maja 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 19 maja 2022 r. w S.

sprawy H. M.

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

o wysokość emerytury policyjnej

na skutek apelacji organu rentowego

od wyroku Sądu Okręgowego w Koszalinie z dnia 18 listopada 2021 r., sygn. akt IV U 1352/19

1. zmienia zaskarżony wyrok i oddala odwołanie,
2. zasądza od ubezpieczonego H. M. na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego organu rentowego w postępowaniu apelacyjnym.

| | | |
|--|------------------|--|
| | Barbara Białecka | |
|--|------------------|--|

Sygn. akt III AUa 40/22

UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, decyzją z dnia 06 lipca 2017 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 05 maja 2017 r., ustalił ponownie ubezpieczonemu H. M. od dnia 01 października 2017 r. wysokość emerytury w kwocie 1.000,00 zł miesięcznie brutto. Podstawę wymiaru świadczenia stanowiła kwota 4.238,07 zł. Emerytura wyniosła 16,69 % podstawy wymiaru, co stanowiło kwotę 707,33 zł. W związku z tym, że ustalona wysokość emerytury była niższa od kwoty odpowiedniego świadczenia w najniższej wysokości, wobec tego podwyższono ją do kwoty 1.000,00 zł brutto miesięcznie.

Ubezpieczony w odwołaniu z 30 lipca 2017 r. zaskarżył decyzję w całości,

zarzucając m.in. naruszenie przepisów Konstytucji RP, a tym samym zasady ochrony praw nabytych i zasady sprawiedliwości społecznej, a także zasady zaufania obywatela do państwa i tworzonych przez nie prawa oraz niedziałania prawa wstecz, wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego; naruszenie art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności polegające na naruszeniu godności, prawa do ochrony czci, dobrego imienia, prawa do prywatności i prawa do poszanowania życia rodzinnego. Ubezpieczony wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji przez przyznanie świadczenia emerytalnego w dotychczasowej wysokości, tj. w kwocie 1.863,90 złotych brutto oraz zasądzenie na jego rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o jego oddalenie.

Pismem z 23 kwietnia 2018 r. ubezpieczony na wezwanie Sądu wskazał, że wystąpił z wnioskiem do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, w trybie art. 8a ustawy zaopatrzeniowej, o wyłączenie stosowania wobec niego art. 15c, art. 22a i art. 24a tejże ustawy.

Przekazując elektroniczną kopię akt osobowych ubezpieczonego pismem z 13 kwietnia 2018 r., Instytut Pamięci Narodowej poinformował, że z dokumentacji osobowej nie wynika, aby w okresie uwzględnionym w informacji o przebiegu służby H. M. podjął, bez wiedzy i zgody przełożonych, czynną współpracę z osobami lub organizacjami działającymi na rzecz niepodległości Państwa Polskiego.

Sąd Okręgowy w Koszalinie wyrokiem z dnia 18 listopada 2021 r. zmienił zaskarżoną decyzję i ustalił H. M. prawo do emerytury policyjnej w wysokości ustalonej przed 1 października 2017 roku.

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

Ubezpieczony H. M. urodził się (...) w miejscowości Ś.. W dniu 18 października 1972 roku zwrócił się z podaniem o przyjęcie do pracy w organach Służby Bezpieczeństwa. Z dniem 30 listopada 1972 roku został przyjęty do służby w Milicji Obywatelskiej na okres służby przygotowawczej na stanowisku Inspektora (...). W dniu 1 grudnia 1972 roku H. M. złożył ślubowanie. 20 grudnia 1972 roku został mianowany inspektorem (...). Od 8 marca 1973 roku do 07 kwietnia 1973 roku odbył przeszkolenie zawodowe dla nowoprzyjętych funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa.

Z dniem 19.10.1973 roku został skierowany na przeszkolenie w Wyższej Szkole (...) w S. (kurs Służby Bezpieczeństwa), które zakończył 19.06.1974 r.

z wynikiem dostatecznym. Od dnia 30 listopada 1975 roku został zaliczony w poczet funkcjonariuszy służby stałej.

Pracując jako funkcjonariusz, H. M. czynił starania o wyrażenie zgody na studia zaoczne uczelni cywilnych: w 1975 r. - Wyższej Szkoły (...)

w K., 1976 r. - Wyższej Szkoły (...) w S., w 1977 roku - Akademii (...) w S.. Podania były załatwiane negatywnie. Wydział z kolei kierował ubezpieczonego na egzaminy do Wyższej Szkoły (...) w L., jednak nie został zakwalifikowany na studenta tej uczelni. W 1978 roku po ponownej prośbie, uzyskał zgodę na studiowanie na WSI w K., które to studia ukończył w 1983 roku. Również w 1983 roku odwołujący złożył przed Komisją Egzaminacyjną egzamin na oficera Milicji Obywatelskiej.

Od dnia 1 listopada 1989 roku ubezpieczony został przeniesiony do dyspozycji szefa WUSW K. delegowany do Wydziału (...).

W dniu 12 marca 1990 roku zwrócił się raportem o skierowanie na komisję lekarską w związku z pogarszającym się stanem zdrowia, a w dniu 15 marca 1990 roku złożył wniosek o zwolnienie ze służby z uwagi na stan zdrowia.

Z dniem 31 marca 1990 roku został na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 5 ustawy o służbie funkcjonariuszy SB i MO PRL zwolniony ze służby.

W dniu 3 kwietnia 1990 roku podpisał zobowiązanie o zachowaniu tajemnicy państwowej i służbowej.

Orzeczeniem Wojewódzkiej Komisji Lekarskiej 08 czerwca 1990 roku ubezpieczony został zaliczony do trzeciej kategorii inwalidów i uznany za osobę niezdolną do służby w MO. Stwierdzono u niego zwyrodnienie krążka międzykręgowego z przewlekłym zespołem bólowym, przewlekły przerostowy nieżyt gardła, nadciśnienie tętnicze, przewlekłą nerwicę i przewlekłe zapalenie zatok szczękowych, ustalając, iż pozostają w związku ze służbą.

W trakcie pracy awansował ze stopnia kaprała, starszego kaprała MO (1974 r.), plutonowego MO (1975 r.), sierżanta MO (1976 r.), st. sierżanta (1978 r.), sierżanta sztabowego MO (1980 r.), starszego sierżanta sztabowego (1982 r.), młodszego chorążego (1982 r.), podporucznika (1983 r.), do stopnia porucznika MO (1986 r.).

W latach 1984-1988 działał w Radzie (...), będąc najpierw Przewodniczącym Komisji (...), a następnie Przewodniczącym (...).

W początkowym okresie zatrudnienia powód wykonywał polecenia przełożonych, nie miał konkretnych zadań, później został skierowany do szkoły i odbywania przeszkoleń. Kiedy dostał się na studia cywilne, zaczął działalność społeczną. Powołał komisję mieszkaniową, zajmował się rozdzielnictwem towarów do konsumów i wśród funkcjonariuszy oraz działalnością dotyczącą wczasów pracowniczych. Referował sprawy budowlane, współdziałając w tym zakresie z urzędem wojewódzkim, miejskim. Nie wykonywał innych zadań w pracy. Głównie był w komisjach, gdzie np. badano warunki zamieszkania. Powołał Radę (...) 10-cio osobową z różnych wydziałów, która zajmowała się pracowniczymi sprawami.

Ubezpieczony nie współpracował z opozycją, ale też jej nie prześladował. Nigdy

w trakcie pracy nie naruszył praw człowieka i wolności człowieka. Nie kierowano skarg na pracę powoda zarówno w trakcie pełnienia służby, jak i po 1990 roku. H. M. pracował na stanowisku wykonawczym, nie kierowniczym. W czasie swojej pracy nie wykonywał czynności operacyjnych, nie rozpracowywał żadnych osób.

W przebiegu ogólnego zatrudnienia w ramach służby w latach 1972-1990, według danych z informacji o przebiegu służby, pełnił ją na kolejnych stanowiskach służbowych:

- inspektor Wydziału (...) (...) w K. od 30.11.1972 r.,
- inspektor Wydziału (...) (...) w K. od 20.12.1972 r.,
- inspektor Wydziału (...) A (...) w K. od 01.07.1979 r.,
- starszy inspektor Wydziału (...) A (...) w K. od 01.07.1980r.,
- starszy inspektor Wydziału (...) (...) w K. od 01.12.1981 r.,
- kierownik sekcji Wydziału (...) w K. od 01.06.1987 r.,
- do dyspozycji szefa (...) w K. od 01.11.1989 r. i delegowany do Wydziału (...).

Podaniem z dnia 30 lipca 1990 roku H. M. zwrócił się do Komendanta Wojewódzkiego Policji w K. o wyrażenie zgody na zatrudnienie w sekcji kontroli wewnętrznej wydziału finansowego na etacie cywilnym. W dniu 31 lipca 1990 roku została podpisana umowa o pracę na czas nieokreślony i powierzono ubezpieczonemu stanowisko inspektora. Pracował tam do 31.08.1990 r.

H. M. z uwagi na wcześniejsze odejście ze służby nie przechodził weryfikacji.

W dniu 06 czerwca 1990 roku została wydana decyzja o ustaleniu prawa do emerytury milicyjnej od dnia 01 kwietnia 1990 roku za 24 lata wysługi emerytalnej, która wynosiła 67% podstawy wymiaru. Następnie emerytura podlegała corocznym waloryzacom świadczenia.

W dniu 26 października 2009 roku została wystawiona przez Instytut Pamięci Narodowej informacja o przebiegu służby nr (...) na podstawie art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 18.02.1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...),
w której wskazano, iż H. M. w okresie od 20.12.1972 r. do 31.03.1990 roku pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18.10.2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów.

Decyzją z dnia 08 grudnia 2009 roku Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA ponownie ustalił wysokość emerytury na podstawie art. 15b w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym Policji (...) oraz na podstawie otrzymanej informacji z IPN na kwotę 997,45 zł od dnia 01 stycznia 2010 roku. Podstawę wymiaru emerytury stanowiła kwota 3.468,20 zł. Łączna wysokość emerytury stanowiła 28,76% podstawy wymiaru. Do wypłaty miesięcznie emerytura wyniosła 851,68 zł. Od tej decyzji powód wniósł odwołanie, które wyrokiem z dnia 25 maja 2012 roku zostało oddalone. Ustalone świadczenie emerytalne było waloryzowane przez kolejne lata.

Orzeczeniem z dnia 25.10.2010 roku został uznany za inwalidę i zaliczony do I grupy inwalidów, stwierdzając, iż inwalidztwo pozostaje w związku ze służbą.

Decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW z 27.02.2017 r., od dnia 01.03.2017 r. ustalono nową wysokość emerytury policyjnej wraz z przysługującymi dodatkami na kwotę 1.863,90 zł brutto miesięcznie, a podstawa wymiaru emerytury wyniosła po waloryzacji 4.238,07 zł brutto miesięcznie. Nowa wysokość emerytury została obliczona przez podwyższenie dotychczasowej emerytury tj. kwoty 1.853,90 zł, wskaźnikiem waloryzacji tj. 100,44%, nie mniej niż o kwotę 10,00 zł. Kwota świadczenia dostępnego do wypłaty dla H. M. wyniosła wówczas 1.551,15 zł netto miesięcznie.

W dniu 05.05.2017 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 H. M., w której wskazał, że w okresach od 30.11.1972 r. do 31.03.1990 r. pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b cytowanej ustawy.

W piśmie z dnia 04 września 2018 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 b) tiret drugie (Departament (...) i jego terenowe odpowiedniki - wydziały (...)),
- litera c) tiret czwarte (Departament (...) i jego terenowe odpowiedniki - wydziały (...)),
- litera c) tiret szóste (Departament(...) i jego terenowe odpowiedniki - wydziały (...)),

cytowanej ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) i ich rodzin, tj. pełnił służbę w jednostkach wypełniających zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze w Departamencie (...) oraz w służbach i jednostkach wypełniających zadania Służby Bezpieczeństwa w Departamencie (...). Z kolei w piśmie IPN z dnia 20.10.2021 roku wskazano, iż pełniona przez ubezpieczonego służba, została zakwalifikowana jako służba na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ust. 1 pkt 5 litera b) tiret drugie, litera c) tiret drugie i szóste powołanej ustawy, nie wyjaśniając skąd wynika zmiana tej informacji, iż nie ujęto już służby odpowiadającej wymienionej w art. 13b ust. 1 pkt 5 litera c) tiret czwarte. (dowód: pismo IPN k. 64 i k. 127).

Sąd Okręgowy zważył, że odwołanie H. M. 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 .

Stan faktyczny przedmiotowej sprawy wynikający z przytoczonych dowodów, zasadniczo nie był sporny między stronami. Spór sprowadzał się do możliwości zastosowania wobec odwołującego się przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy..., w zakresie obniżającym jego świadczenie, w szczególności w konfrontacji treści tego uregulowania z normami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Ponadto powód zarzucał błędną lustrację IPN. Wielokrotnie w trakcie trwającego postępowania podnosił, że w opracowanych aktach IPN są rozbieżności i niejasności informacyjne, które są wynikiem zaocznej lustracji. Ubezpieczony podał, że w rzeczywistości zajmował się działalnością społeczną w Komendzie Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej w K., garnizonie (...), reprezentując resort MSWiA w ówczesnym województwie (...), mikroregionie władz administracyjnych miejskich, wojewódzkich i politycznych miasta. Powód podniósł, że IPN mimo składanych informacji i wyjaśnień, nie podejmował żadnych czynności celem analizy i ustalenia faktów. Powód podkreślał, iż sprawował funkcje społeczne, związkowe w ramach komisji socjalnej Rady Funkcjonariuszy Mundurowych i Cywilnych w Komendzie MO i zarządzie Rad, bo wówczas nie było związków zawodowych i nazwano to Radą (...).

Strona pozwana oraz IPN nie wyjaśnił tych okoliczności. Nadto w nadsyłanych informacjach z IPN różnie kwalifikowano służbę powoda, zarówno co do przypisania pod odpowiedni punkt w art. 13b oraz – biorąc pod uwagę wszystkie zaświadczenia z IPN, również te z 2009 roku – różnie wskazywano daty (od 30.11.1972 roku lub 20.12.1972 roku), bez wyjaśnienia tych rozbieżności.

Sąd Okręgowy wskazał, że na mocy ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r., w szczególności jej art. 1, ustawodawca wprowadził do porządku prawnego drugą już (po ustawie z 23 stycznia 2009 r.) regulację sprowadzającą się do obniżenia rent i emerytur osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa PRL. Ustawa nowelizująca, definiując w dodanym do ustawy nowelizowanej art. 13b nowe pojęcie „służby na rzecz państwa totalitarnego”, obniżyła świadczenia emerytalne, przyjmując w nowym art. 15c, że w przypadku osoby, która pełniła „służbę na rzecz totalitarnego państwa” i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi: 0 % podstawy wymiaru - za każdy rok „służby na rzecz totalitarnego państwa” oraz 2,6 podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, la oraz 2-4 ustawy nowelizowanej. Przepisy art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6 stosuje się odpowiednio (art. 15c ust. 2).

Zgodnie z nowelizacją, emerytura nie podwyższa się zgodnie z art. 15 ust. 2 i 3 ustawy nowelizowanej, jeżeli okoliczności uzasadniające podwyższenie wystąpiły w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Jednocześnie ustawodawca wprowadził ograniczenie, zgodnie z którym wysokość emerytury ustalonej zgodnie z art. 15c ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przy czym w roku 2017 jest to kwota 2.069,02 zł. Ta regulacja 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. Przepisów ust. 1 i 3 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.

Sądowi Okręgowemu znany jest 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). Należy mieć jednak na uwadze, iż zostały również zgłoszone dwa zdania odrębne.

Podkreślenia wymaga, że zgodnie z wyrażonym w orzecznictwie poglądem orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 pkt 1 ustawy zasadniczej), co niewątpliwie należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, nie jest tożsame z oceną konstytucyjności przepisu mającego zastosowanie w konkretnej sprawie rozstrzyganej przez sąd. Sąd jest obowiązany do oceny konstytucyjności przepisu ustawy w ramach ustalania, który przepis obowiązującego prawa będzie zastosowany do rozstrzygnięcia danego stanu faktycznego w indywidualnej sprawie. Odmowa zastosowania przepisu ustawy uznanego przez sąd za sprzeczny z konstytucją, nie narusza zatem kompetencji Trybunału Konstytucyjnego i nie ma bezpośredniego związku z tymi kompetencjami. Uznanie, że sądy powszechne nie są uprawnione do badania zgodności ustaw z Konstytucją, a w konsekwencji do zajmowania stanowiska w kwestii ich zgodności, jak też niezgodności z ustawą zasadniczą, jest wyraźnie sprzeczne z art. 8 ust. 2 Konstytucji, który zobowiązuje do bezpośredniego stosowania jej przepisów, przy czym pod pojęciem „stosowanie” należy rozumieć w pierwszym rzędzie sądowe stosowanie prawa (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 4 lipca 2001 r., III ZP 12/01, OSNAPiUS 2002 Nr 2, poz. 34 oraz wyroki tego Sądu z dnia 7 kwietnia 1998 r., I PKN 90/98, OSNAPiUS 2000 Nr 1, poz. 6; z dnia 20 sierpnia 2001 r., III RN 189/00, OSNAPiUS 2002 Nr 6, poz. 130; z dnia 8 stycznia 2009 r., I CSK 482/08, LEX nr 491552; z dnia 8 października 2015 r.).

Obecnie zdaniem Sądu I instancji przeważające zdaje się być stanowisko, według którego możliwe jest dokonywanie samodzielnego rozstrzygnięcia przez sąd w ramach tzw. doktryny konieczności, gdy nie istnieją warunki pozwalające na uzyskanie rozstrzygnięcia w przedmiocie oceny zgodności z Konstytucją dokonywanego przez Trybunał Konstytucyjny.

Przepisy wprowadzone ustawą z 16.12.2016 r. budzą szereg wątpliwości Sądu Okręgowego w zakresie ich zgodności z Konstytucją. Ustawa zaopatrzeniowa wprowadza bowiem w art. 13b oraz art. 15c i art. 22a rodzaj odpowiedzialności zbiorowej i swoim zakresem obejmuje funkcjonariuszy, niezależnie od ich postawy patriotycznej, etycznej, moralnej, rodzaju wykonywanych czynności, czy zajmowanego stanowiska.

Zgodnie z brzmieniem powyższych przepisów, warunkiem koniecznym do ich zastosowania skutkującego ponownym ustaleniem wysokości świadczeń emerytalnych i rentowych osoby uprawnionej jest pełnienie przez nią służby „na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

Niesporny w sprawie jest, iż H. M. pełnił we wskazanym okresie 30.11.1972 roku do 31.03.1990 roku służbę. Powyższy okres w oparciu o art. 13b został zaliczony przez organ emerytalny - na podstawie informacji z IPN – jako okres pełnienia przez odwołującego się służby na rzecz totalitarnego państwa. Zgodnie z ustawą z 16 grudnia 2016 r. o zaopatrzeniu emerytalnym już sam fakt pełnienia przez odwołującego się służby w jednostce wymienionej w art. 13b i we wskazanym w nim okresie powoduje skutek w postaci ponownego ustalenia wysokości otrzymywanego świadczenia.

W ocenie Sądu Okręgowego nie do pogodzenia z zasadami procesu cywilnego jest stosowanie w sposób automatyczny art. 13b. Natomiast kluczowe znaczenie dla rozpoznawanej sprawy było ustalenie, czy odwołujący się faktycznie pełnił służbę „na rzecz totalitarnego państwa” i czy wobec tego mają do niego zastosowanie przepisy ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r.

Zdaniem Sądu, 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 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... 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.

Trybunał Konstytucyjny w przywołanym orzeczeniu stwierdził, że ustawodawca, stanowiąc ustawę z 23 stycznia 2009 r., nie naruszył istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. Chociaż obniżenie świadczeń emerytalnych członków Wojskowej Rady oraz funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa Polski Ludowej Trybunał uznaje za znaczne, to jednak mieści się ono w ramach swobody ustawodawcy wyznaczonej Konstytucją. Do naruszenia prawa do zabezpieczenia społecznego członków Wojskowej Rady oraz funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa Polski Ludowej doszłoby w szczególności, gdyby ustawodawca odebrał im prawa emerytalne albo obniżył je do wysokości poniżej minimum socjalnego. (...). 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. Analizując art. 32 ust. 1 Konstytucji (pkt 11.3) w uzasadnieniu wyroku Trybunału z 24 lutego 2010 roku (K 6/09) stwierdzono: „Zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego - z zasady równości, wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji, wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących jak i faworyzujących. (...).

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.

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). Inną możliwość wyłączenia zastosowania przepisów o obniżeniu świadczenia przewidział przepis 8a ustawy, 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.

Kwestionując zaskarżoną decyzję, wnioskodawca skupił się głównie na kwestii niezgodności przepisów, na podstawie których wydano decyzję, z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, Europejską Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, ale też zwrócił uwagę na charakter i przebieg swojej służby.

Zdaniem Sądu Okręgowego, właśnie ten ostatni argument, przy prawidłowej wykładni prawa materialnego, prowadzi do stwierdzenia, że zaskarżona decyzja jest błędna, co skutkować musi jej zmianą.

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.

W celu ustalenia wysokości emerytury, zgodnie z ust. 1-3, 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 (ust. 4), którą sporządza się na podstawie posiadanych akt osobowych i, w terminie 4 miesięcy od dnia otrzymania wniosku, przekazuje organowi emerytalnemu informację o przebiegu służby wskazanych funkcjonariuszy na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b.

Przepisów ust. 1-3 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 (ust. 5).

Sąd I instancji przypomniał to, co wyartykułował już Sąd Najwyższy przy okazji rozpoznawania uprzednich spraw „dezubekizacyjnych”, że sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, 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 budzi wg Sądu Okręgowego treść pojęcia „pełnienie służby na rzecz totalitarnego państwa”, użytego w art. 13b ust. 1 ustawy. Ustawa dezubekizacyjna nie zawiera bowiem definicji „służby na rzecz totalitarnego państwa”, a zatem wobec przyjęcia, że system prawny jest kompletny 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). 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”.

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, Sąd Okręgowy w pełni podzielił. 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 w ocenie 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.

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. Przy czym 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.

Sąd Okręgowy zaakceptował powyższe twierdzenia i argumentację przedstawioną w uchwale na ich poparcie, stwierdzając, że mają one bezpośrednie przełożenie na realia niniejszej sprawy.

Sąd zobowiązał pozwanego do zajęcia stanowiska w sprawie w kontekście uchwały z 16 września 2020 r. (k. 108v akt sąd.). W odpowiedzi pozwany nie odniósł się do treści i argumentacji tej uchwały w żaden sposób, zwracając jedynie uwagę na to, że uchwała nie ma mocy zasady prawnej.

W odniesieniu do tego zarzutu podniesiono, że ta - oczywiście prawdziwa okoliczność - sprawia jedynie, że uchwała nie wiąże innych składów Sądu Najwyższego. Nie pozbawia to jej jednak waloru interpretacyjnego przy stosowaniu prawa, zgodnie z pełnioną przez Sąd Najwyższy funkcją kształtowania jednolitości orzecznictwa (art. 1 pkt 1 ustawy z 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, tj. Dz. U. z 2021 r. poz. 154 z późn. zm.).

Wykładnia frazy „służba na rzecz totalitarnego państwa”, generalnie nie może sprowadzać się do sprawdzenia, czy osoba zainteresowana odbywała służbę w określonych instytucjach i formacjach, wymienionych w art. 13b.

W uchwale słusznie więc dążono do uzyskania akceptowalnych wyników wykładni prawa powszechnego, mając na uwadze zarówno interes Państwa w zapewnieniu sprawiedliwości związanej z demontażem systemu totalitarnego oraz zapewnieniem minimalnego standardu ochrony praw jednostki. Z samego faktu, że w odniesieniu do niej przyjmuje się powszechnie negatywną ocenę podjęcia służby w poprzednim ustroju politycznym, nie wynikają podstawy pozwalające na systemową redukcję jej praw podmiotowych, gdyż przy takim założeniu „naprawianie sprawiedliwości dziejowej” odbywałoby się za pomocą tych samych metod, jakimi posługiwały się „reżimy totalitarne”, czyli człowiek byłby wyłącznie przedmiotem działań podejmowanych przez władzę, będąc „zastępowalną wielkością”, a jego rola sprowadzałaby się do czysto instrumentalnej postaci (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 października 2012 r., sygn. akt SK 6/02).

Kierując się zatem wytycznymi sformułowanymi powyżej, zdaniem Sądu I instancji należało przy ocenie sytuacji faktycznej i prawnej wnioskodawcy, mieć na względzie przebieg jego służby, by odpowiedzieć na pytanie, czy jakiegokolwiek jego działania prowadziły lub miały w zamierzeniu prowadzić do naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Sąd Okręgowy stwierdził, że przeprowadzone postępowanie dowodowe pozwala na udzielenie odpowiedzi negatywnej.

Na gruncie niniejszej sprawy powyższe rozstrzygnięcie oznacza, że sąd nie mógł oprzeć się bezkrytycznie na treści informacji nr (...), 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 kontradiktoryjności procesu (art. 232 k.p.c.).

Okoliczności sprawy ustalono więc na podstawie całokształtu materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, w tym dokumentacji personalnej ubezpieczonego oraz jego zeznań. Żaden z tych dowodów nie został zakwestionowany przez którąkolwiek ze stron. Skarżący nie kwestionował, iż był kwalifikowany w przebiegu służby w sposób wynikający z dokumentacji, jednakże podnosił, iż wykonywał inne czynności. Nie kwestionował dokumentacji w zakresie dat granicznych poszczególnych okresów. Z kolei zeznania powoda nie zostały zakwestionowane przez stronę pozwaną; nie zgłoszono też żadnych dalszych wniosków dowodowych na podważenie twierdzeń wnioskodawcy dotyczących faktycznego przebiegu jego służby i wykonywanych zadań. Opierając się na analizie wszystkich zgromadzonych dokumentów i zeznań strony, Sąd Okręgowy ustalił dokładny przebieg służby ubezpieczonego oraz rodzaj i charakter wykonywanych przez niego czynności służbowych.

Zgromadzone dowody w ocenie Sądu I instancji przemawiają więc wyraźnie na korzyść ubezpieczonego. 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 zwrócił się do IPN-u o wskazanie, czy Instytut dysponuje dokumentami świadczącymi o tym, że odwołujący się w spornym okresie służby naruszał prawa i wolności człowieka. IPN (Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Oddziałowe Archiwum Instytutu Pamięci Narodowej w S.) wyraził w odpowiedzi swoje stanowisko (k. 127-128). 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 zobowiązany do poszukiwania i oceny dokumentów mogących potwierdzić popełnienie przez H. M. czynów określonych w zadany przez sąd pytaniu”. Dodano: „IPN, sporządzając informację o przebiegu służby 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 jest rażąco sprzeczna z dyrektywami dotyczącymi oceny, czy osoba zainteresowana wykonywała „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, przedstawionymi w omówionej wyżej uchwale. 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, nie mają znaczenia dla niniejszej sprawy, jako dotyczącej indywidualnej sytuacji konkretnego ubezpieczonego. Nie jest więc zasadne stwierdzenie, że „ustalenie indywidualnej odpowiedzialności poszczególnych funkcjonariuszy jest niecelowe, gdyż dopiero suma poszczególnych działań funkcjonariuszy tworzyła system uznany powszechnie za bezprawny”. Przeciwnie, uzasadnienie uchwały z 16 września 2020 r. trafnie stoi na gruncie indywidualnego podejścia do sytuacji każdej osoby, która dotknięta jest swojego rodzaju sankcją obniżenia świadczenia emerytalnego wskutek pełnienia w przeszłości służby w określonych instytucjach i organach.

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

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 narusza zasadę rozkładu ciężaru dowodowego oraz zasadę równości broni (wynikające z prawa do rzetelnego procesu sądowego). Konkludując, 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, chociażby z uwagi na upływ czasu, co zaburza także zasadę równości broni (uczciwej równowagi). Z tych względów przepisów art. 13b, art. 15c oraz art. 22a ustawy emerytalnej nie sposób w ocenie Sądu Okręgowego pogodzić z zasadami demokratycznego państwa prawa, zasadą rządów prawa, zasadą podziału i wzajemnego hamowania się władz: wykonawczej, ustawodawczej i sądowniczej oraz zasady monopolu sądowego na sprawowanie wymiaru sprawiedliwości.

Sąd I instancji wskazał, że z zeznań odwołującego wynika, że zajmował się głównie działalnością społeczną, rozdziałem towarów, zaopatrzeniem. Pracując zaraz po zatrudnieniu nie wydawał poleceń, był osobą je wykonującą. Nie był

osobą decyzyjną. Po zakończeniu służby w organach bezpieczeństwa, powód pracował nadal zatrudniając się u innych podmiotów, a później prowadząc własną działalność i wypracowując dodatkowo ponad dwadzieścia lat.

Należy również zauważyć – co wskazano w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 8 sierpnia 2017 r. (I UK 325/16) – iż, 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. Podobnie wypowiedział się Sąd Najwyższy w orzeczeniu z dnia 17 marca 2016 r. (V CSK 377/15) gdzie sam zdecydował o niezastosowaniu przepisu, który miał identyczne brzmienie jak przepis, który został uznany przez TK za niezgodny z Konstytucją (zjawisko tzw. wtórnej niekonstytucyjności).

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 nastąpiła w niniejszej sprawie w odniesieniu do zastosowania współczynnika 0,0 % zastosowanego do obliczania wysokości świadczeń. 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.

Bezpieczeństwo prawne jednostki, związane z pewnością prawa, umożliwia więc przewidywalność działań organów państwa, a także prognozowanie działań własnych.” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 czerwca 2000 r., sygn. akt P 3/00). Powyższe zasady narusza ponowna ingerencja ustawodawcy w wysokość świadczenia należnego H. M.. Ustawa nie przewiduje obliczania świadczenia obniżonego proporcjonalnie do okresu służby na rzecz totalitarnego państwa, lecz zawiera mechanizm umożliwiający automatyczne spłaszczenie jego wysokości. Przewidziany w ustawie sposób obliczania świadczeń z tytułu zabezpieczenia emerytalnego i rentowego narusza konstytucyjną zasadę sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji) oraz zasadę równości (art. 32 Konstytucji). Uprawnienia emerytalne i rentowe mają charakter praw majątkowych ściśle związanych z sytuacją prawną jednostki, przez co nie powinny podlegać mechanicznym uśrednieniom.

Zdaniem Sądu Okręgowego istnieje potrzeba odróżnienia osób, które kierowały organami państwa totalitarnego, angażowały się w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego, nękały swych obywateli także na innym polu niż styk szeroko rozumianego prawa karnego, a więc tych podmiotów, których ocena jest zdecydowanie negatywna, od osób, których postawa nie pozostawała w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji państwa, lecz sprowadzała się do czynności akceptowalnych i wykonywanych w każdym państwie, także demokratycznym, bez skojarzeń prowadzących do ujemnych ocen. Inaczej każdy podmiot funkcjonujący w systemie państwa w tych latach mógłby się spotkać z zarzutem, że jego działanie, w ogólnym rozrachunku, było korzystne dla państwa totalitarnego.

W rezultacie miejsce pracy i okres pełnienia służby nie może być jedynym kryterium pozbawienia prawa do zaopatrzenia emerytalnego.

Ujawniony w toku postępowania sądowego materiał dowodowy, nie pozwolił w żaden sposób na ustalenie, że odwołujący pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, w rozumieniu jakim nadał temu pojęciu sens Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 16.09.2020 r. Jego działania w ramach tej służby, stanowiły formę wykonywania obowiązków zawodowych, które nie przyczyniły się do powstania krzywdy u innych współobywateli.

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

a) art. 15c w zw. z art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... oraz art. 1 i art. 2 ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 16.12.2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... poprzez ich niezastosowanie w sytuacji, gdy bezspornym jest, iż odwołujący pełnił formalnie służbę na rzecz totalitarnego

państwa zdefiniowaną w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, a w związku z tym spełnione zostały przesłanki warunkujące ponowne przeliczenie jego świadczenia z zabezpieczenia społecznego służb mundurowych,

b) art. 15c w zw. z art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej w zw. z § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18.10.2004 r.

w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy... poprzez ich niezastosowanie, a tym samym błędne ustalanie wysokości policyjnej emerytury w stosunku do byłego funkcjonariusza pełniącego służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej,

c) art. 2, art. 7, art. 8, art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r., nr. 78 poz. 483 z późn. zm.) w zw. z art. 15c oraz art. 13b ustawy zaopatrzeniowej oraz art. 2 ust 1 i 4 ustawy zmieniającej poprzez ich niezastosowanie i wydanie orzeczenia z pominięciem obowiązujących przepisów prawa,

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

e) art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. poprzez jego niezastosowanie i w konsekwencji nie zawieszenie postępowania odwoławczego do czasu rozstrzygnięcia postępowań toczących się przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawach oznaczonych sygn. akt P 4/18, P 16/19 oraz P 10/20, w których ma zostać rozstrzygnięta kwestia zgodności

z Konstytucją art. 15c, art. 22a i art. 24a w związku z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z dnia 16.12.2016 r. o zmianie ustawy

o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... w związku z art. 2 powołanej ustawy z dnia 16.12.2016 r., w sytuacji gdy głównym zarzutem odwołującego się jest niekonstytucyjność przepisów stanowiących podstawę wydania zaskarżonej decyzji z dnia 06.07.2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury policyjnej,

f) art. 233 k.p.c. w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez przekroczenie zasady swobodnej oceny dowodów, a w związku z tym bezpodstawne uznanie przez Sąd I instancji, iż służba odwołującego się nie stanowi „służby na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu ustawy zaopatrzeniowej, pomimo wyraźnego wymienienia formacji w których służył odwołujący się w treści art. 13b tej ustawy,

g) przepisów postępowania, a to art. 233 § 1 w zw. z art. 252 k.p.c. które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia, polegające na zakwestionowaniu przez Sąd I instancji oświadczenia IPN nr (...) pomimo braku udowodnienia przez odwołującego się okoliczności przeciwnych,

h) art. 232 k.p.c. w zw. z art. 6 k.c. w zw. z art. 13b i art. 15c ustawy zaopatrzeniowej poprzez bezpodstawne uznanie, iż pozwany organ emerytalny zobowiązany był do wykazywania, iż odwołujący się podejmował jakąkolwiek działalność polegającą na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, pomimo braku takiej przesłanki w treści ww. przepisów ustawy zaopatrzeniowej,

i) art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez wprowadzenie do zawartej w tym artykule definicji „służby na rzecz totalitarnego państwa” przesłanek z tego przepisu nie wynikających tj. obowiązek dodatkowego wykazywania, iż w związku z pracą lub służbą w jednostkach i formacjach wymienionych w treści tego przepisu odwołujący się osobiście podejmował czynności polegające na naruszaniu podstawowych praw

i wolności innych osób, zwłaszcza osób walczących o niepodległość i suwerenność Państwa Polskiego, co w konsekwencji prowadzi do nieuzasadnionego, sprzecznego

z jednoznacznym, literalnym brzmieniem tego przepisu, zawężenia wprowadzonej w nim przez ustawodawcę definicji tej służby,

j) art. 87 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, poprzez uznanie przez sąd I instancji wiązania treści uchwały SN z dnia 16 września 2020 r., sygn. akt III UZP 1/20.

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.

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.

Zauważyć zatem należy, że w niniejszej sprawie ustalone zostało, że odwołujący niewątpliwie w okresie od 30 listopada 1972 r. do 31 marca 1990 r. pełnił służbę w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy. Zatem z mocy art. 15c cyt. ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy [...], już na tej tylko podstawie zasadnym było obniżenie świadczenia.

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 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 przepis art. 15c 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 ustawy, skutkująca objęciem osób, o których mowa w tych przepisach unormowaniami zawartymi w art. 15, 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 swoją 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 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 systemem 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 sprawiedliwie.

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 (...).

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 co prawda policyjnej renty inwalidzkiej, jednakże 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 rzeczywistych obowiązków ubezpieczonego na podstawie znajdujących się w aktach sądowych na kartach 129 do 201 zakresów pracy i struktur organizacyjnych wydziałów, w których służbę pełnił ubezpieczony.

Ponadto z akt personalnych funkcjonariusza SB wynika, że w podaniu o przyjęcie do pracy w SB ubezpieczony napisał, że „chciałby podjąć pracę po linii politycznej, związanej z zagadnieniami politycznymi” (k. 2 akt personalnych). Z raportu pisanego przez ubezpieczonego w 1973 r. (k. 62 akt personalnych) wynika, że „prosił o wyrażenie zgody na przystąpienie do egzaminów wstępnych do (...) w W. ponieważ chciał pogłębić swoje wiadomości w zakresie pracy operacyjnej”. Z charakterystyki z 1973r. (k.63 akt pers.) niezbitnie wynika, że „ubezpieczony był funkcjonariuszem operacyjnym – przygotowywał, oceniał i gromadził materiały do sprawy obiektowej, usilnie pracował nad podniesieniem swojej wiedzy ogólnej i operacyjnej, uczestniczył w przeszkoleniu ogólnie – operacyjnym”. Następnie w opinii z 1975r. (k. 66 akt pers.) wskazano, że „ubezpieczony organizował pracę operacyjną w pionie przemysłu maszynowego zabezpieczanego przez grupę VI”. Dalej- wniosek z 1976r. (k. 69), „był samodzielnym pracownikiem operacyjnym, prowadził sprawy operacyjne różnych kategorii”. Wniosek z 27.09.1980r. (k. 76) – „skutecznie i z pełną odpowiedzialnością realizował zadania operacyjne zapobiegające powstawaniu przerw w pracy na kontrolowanych operacyjnie przez niego obiektach. Efekty jego działań w tym okresie należy uznać jako wyjątkowe zasługi”. Następnie opinia służbowa z marca 1981r. (k.77) – „osobiście realizuje w ramach trzech spraw obiektowych operacyjne zabezpieczenie ważnych obiektów gospodarki narodowej w K. przy wykorzystaniu pozostających na jego kontakcie osobowych źródeł informacji”. Wniosek z 8.09.1982r. (k. 80) – „niezwykle zaangażowanie i oddanie służbie wykazuje w okresie stanu wojennego”. Następnie opinia służbowa z 1984r. (k. 86)- „jest lektorem szkolenia politycznego”. Opinia służbowa z maja 1987r.(k.90) – „ posiada aktualnie na kontakcie 10 osobowych źródeł informacji kategorii TW, z którymi spotkania odbywa systematycznie”.

Tego jednak nie chciał dostrzec Sąd Okręgowy bezrefleksyjnie przyjmując, że żadne czyny ubezpieczonego nie prowadziły do naruszenia praw i wolności obywateli i że w czasie swojej pracy nie wykonywał czynności operacyjnych, nie rozpracowywał żadnych osób.

Zdaniem Sądu Okręgowego, właśnie charakter i przebieg służby, przy prawidłowej wykładni prawa materialnego, prowadzi do stwierdzenia, że zaskarżona decyzja jest błędna, co skutkować musi jej zmianą. Mając zatem tak bogaty materiał dowodowy w aktach personalnych na okoliczność faktycznego przebiegu tej służby, Sąd I instancji nie pokusił się o ocenę tych dowodów.

Sąd Okręgowy jedynie na podstawie zeznań ubezpieczonego, ustalił, że w początkowym okresie zatrudnienia ubezpieczony wykonywał polecenia przełożonych, nie miał konkretnych zadań, później został skierowany do szkoły i odbywania przeszkoleń. Kiedy dostał się na studia cywilne, zaczął działalność społeczną. Powołał komisję mieszkaniową, zajmował się rozdzielnictwem towarów do konsumów i wśród funkcjonariuszy oraz działalnością dotyczącą wczasów pracowniczych. Referował sprawy budowlane, współdziałając w tym zakresie z urzędem wojewódzkim, miejskim. Nie wykonywał innych zadań w pracy. Głównie był w komisjach, gdzie np. badano warunki zamieszkania. Powołał Radę Funkcjonariuszy 10-cio osobową z różnych wydziałów, która zajmowała się pracowniczymi sprawami.

Sąd Okręgowy stwierdził, że zgromadzone dowody przemawiają wyraźnie na korzyść ubezpieczonego. Nie wyjaśnił dokładnie, które to dowody przekonały Sąd, że ubezpieczony nie prowadził pracy operacyjnej, nie współpracował z TW, nie wykazywał dużego zaangażowania w czasie stanu wojennego.

Mając na uwadze powyższy materiał dowodowy Sąd Apelacyjny stwierdza, że ustalenia Sądu Okręgowego są sprzeczne z tymi dowodami z dokumentów, a ponadto są niezgodne z prawdą historyczną.

W konsekwencji powyższych rozważań ocenić należało, że zaskarżona decyzja była zgodna 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 w oparciu o treść art. 15c ust. 1 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 odwołanie.

O kosztach postępowania apelacyjnego, Sąd Apelacyjny orzekł na podstawie art. 98 § 1 k.p.c. zgodnie, z którym strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (koszty procesu). Do celowych kosztów postępowania należy koszt ustanowienia zastępstwa procesowego, który w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych w postępowaniu przed Sądem Apelacyjnym wynosi kwotę 240 zł zgodnie z § 9 ust. 2 w związku z § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1804).