

Sygn. akt III AUa 42/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 października 2022 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

Przewodniczący:	Sędzia Beata Górską (spr.)
-----------------	----------------------------

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

sprawy W. B.

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

o wysokość emerytury policyjnej

na skutek apelacji ubezpieczonego

od wyroku Sądu Okręgowego w Koszalinie z dnia 17 grudnia 2021 r., sygn. akt IV U 643/21

oddala apelację.

	Beata Górską	
--	--------------	--

Sygn. akt III AUa 42/22

UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w W., decyzją z dnia 25 lipca 2017 r., wydaną na podstawie art. 15 c w związku z art. 32 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.) oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji o numerze 393879/2017 z dnia 5 maja 2017 r., ustalił ponownie dla ubezpieczonego W. B. od dnia 1 października 2017 r., wysokość emerytury w kwocie 2.069,02 zł miesięcznie brutto. Podstawę wymiaru świadczenia stanowiła kwota 5140,75 zł.

W związku ze stwierdzeniem, że tak ustalona wysokość emerytury była wyższa od kwoty 2 069,02 złotych brutto, tj. kwoty przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS, wysokość emerytury ubezpieczonego ograniczono do wskazanej kwoty.

Od powyższej decyzji odwołanie wniósł W. B.. Zaskarżonej decyzji zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego tj.: art. 2, art. 67 ust.1 w zw. z art. 31 ust. 3, art. 30, art. 47, art. 32 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2, art. 45 ust. 1, art. 10 ust. 1 i 2 oraz art. 42 ust.1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a także art. 8, art. 6 ust. 2 i art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, wraz z art. 1 Protokołu nr (...) do tej Konwencji.

W oparciu o te zarzuty wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji przez przyznanie świadczenia emerytalnego w wysokości przed zmianą przepisów. Jednocześnie ubezpieczony wniósł o udzielenie mu zabezpieczenia na czas trwającego postępowania poprzez wstrzymanie wykonalności skarżonej decyzji oraz zasądzenie od organu na jego rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych. Uzasadniając swoje stanowisko ubezpieczony wskazał, iż zaskarżoną decyzją organ emerytalno-rentowy obniżył wskaźnik obliczania świadczenia emerytalnego do wysokości 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby w okresie od dnia 1 lipca 1976 r. do dnia 1 czerwca 1989 r. W. B. wskazał, że organ rentowy pozbawił go możliwości dalszego stałego, niezakłóconego zaspokajania swoich potrzeb, które były dotychczas zaspakajane ze źródła, jakim są obniżone na mocy skarżonej decyzji świadczenia, od lat wypłacane w dotychczasowej wysokości. Ubezpieczony podał nadto, iż ze względu na swój wiek i stan zdrowia, jest osobą niezdolną do pracy, która nie ma innych źródeł dochodu. Odwołujący zarzucił, że ustawodawca uchwalając nowelizację ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym z 16 grudnia 2016 roku posłużył się swoistym mechanizmem odpowiedzialności zbiorowej, ponoszeniu jej przez poszczególne osoby za winy za naruszanie praw człowieka, których dopuszczały się władze publiczne PRL.

Organ rentowy w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie. W uzasadnieniu podał, że zaskarżona decyzja wydana została na podstawie art. 15 c ustawy z dnia 16 grudnia 2016 roku zmieniającej ustawę o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji /.../ oraz ich rodzin. Zgodnie z brzmieniem art. 15 c ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 pkt. 1 tej ustawy, w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r. emerytura wynosi:

- 1) 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b;
- 2) 2,6% podstawy wymiaru za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, 1 a oraz 2-4.

Powołany przepis zawiera obostrzenie zawarte w ust. 3, zgodnie z którym wysokość emerytury ustalonej zgodnie z ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury, wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Pozyskane dane z IPN są dla organu wiążące w zakresie ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej. Z informacji o przebiegu służby wynika, iż odwołujący w okresie od dnia 1 lipca 1976 r. do dnia 1 czerwca 1989 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa.

Postanowieniem z dnia 20 lipca 2021 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyznaczył do rozpoznania sprawy Sąd Okręgowy w Koszalinie.

Obie strony podtrzymały dotychczasowe stanowiska w sprawie. Ubezpieczony wniósł o potraktowanie jego sprawy indywidualnie w oparciu o całokształt jego służby oraz mając na uwadze zadania i obowiązki faktycznie wykonywane. Nadto, W. B. podniósł, iż IPN nie przedstawił żadnych dokumentów mogących wskazywać na współpracę ubezpieczonego ze służbą bezpieczeństwa. Wyciąganie wniosków na temat służby na rzecz totalitarnego państwa i przekładanie ich na całą służbę w milicji jest bezpodstawnym oskarżaniem, niezgodnym ze stanem faktycznym.

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Odwołujący W. B. urodził się (...) w P.. Ukończył liceum ogólnokształcące. W latach 1980-1983 pracował zawodowo poza strukturami organizacyjnymi służb Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, jako malarz. Ukończył kurs kierowcy zorganizowany przez Ligę (...). Następnie powołano go do służby wojskowej, którą odbył w okresie od dnia 24 kwietnia 1974 r. do dnia 14 kwietnia 1976 r. W dniu 1 lipca 1976 r. W. B. został mianowany na stanowisko wywiadowcy Wydziału (...) Komendy Wojewódzkiego Milicji Obywatelskiej w K., w stopniu kaprała Milicji Obywatelskiej, na okres służby przygotowawczej, w związku z czym w dniu 6 lipca 1976 r. złożył ślubowanie. Następnie, w dniu 1 lipca 1979 r. został mianowany funkcjonariuszem stałym. W okresie od dnia 22 października 1979 r. do dnia 15 lipca 1980 r. szkolił się w Szkole Chorążych SB w zakresie specjalizacji – obserwacja zewnętrzna. Po zmianach administracyjnych przeprowadzonych w Wydziale (...) ubezpieczony został umieszczony w strukturach Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w K.. W dniu 16 września 1983 r. odwołujący został mianowany starszym wywiadowcą. W 1986 r. W. B. został odznaczony – brązową odznaką „Za Zasługi w Ochronie Porządku Publicznego oraz brązową odznaką W (...). W dniu 1 października 1988 r. powierzono mu obowiązki kierownika zmiany, częściowo, zaś w 1989 r. – w pełnym zakresie.

W okresie pełnienia służby, do zadań ubezpieczonego należała obserwacja zewnętrzna osób, która była prowadzona w ramach powołanych zespołów, na rzecz różnych wydziałów Milicji oraz WUSW. W ramach grupy ubezpieczony pełnił również funkcję kierowcy. Wydział, w którym W. B. pełnił służbę nie prowadził samodzielnych działań operacyjnych, a jedynie czynności usługowe na rzecz wskazanych jednostek. Działania prowadzone były w konspiracji, co wykluczało bezpośredni kontakt z osobami obserwowanymi. Ubezpieczony wykonywał wszystkie zlecone działania, nie wykluczył, że mogły dotyczyć obserwacji osób z ówczesnej opozycji. Funkcjonariusze sekcji, w której zatrudniony był dotąd odwołujący, nie podlegali weryfikacji w ramach przyjęcia do nowopowołanych jednostek Policji. W ramach jednostek policyjnych odwołujący pełnił funkcję kierownika zmiany Sekcji Obserwacyjnej Wydziału (...) (...) Komendy Wojewódzkiej Policji w K.. W jednostkach Policji odwołujący pełnił służbę w sposób nienaganny, był cyklicznie nagradzany nagrodami pieniężnymi.

Postępowanie nie wykazało, by kiedykolwiek jego działania służbowe w ramach jednostek MO czy Policji naruszały podstawowe prawa i wolności konkretnych osób.

Został zwolniony ze służby 31 maja 2004 r.

Decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA z dnia 1 lipca 2004 r. W. B. ustalono prawo do emerytury policyjnej od dnia 1 czerwca 2004 r. Wysokość świadczenia ustalono wówczas na kwotę 2 713,76 złotych brutto. Następnie emerytura policyjna odwołującego podlegała corocznym waloryzacjom.

Decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW z dnia 2 lutego 2017 r., od dnia 1 marca 2017 r., ustalono nową wysokość emerytury policyjnej odwołującego, wraz z przysługującymi dodatkami, na kwotę 3 630,91 zł brutto miesięcznie.

W dniu 5 maja 2017 r. Instytut Pamięci Narodowej, na podstawie art. 13a ust. 1 Ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji /.../ sporządził informację o przebiegu służby W. B. o numerze (...). Z powyższej informacji, że w okresie od dnia 1 lipca 1976 r. do 1 czerwca 1989 r. ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13 b ustawy.

Powyższa informacja stanowiła podstawę do wydania kolejnych decyzji emerytalnych i rentowych.

Decyzją z dnia 25 lipca 2017 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA, nr ewidencyjny: (...), wydaną na podstawie art. 15c w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 Ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji /.../ oraz w oparciu o otrzymaną z Instytutu Pamięci Narodowej informację z dnia 5 maja 2017 r., numer (...), ponownie ustalił od dnia 1 października 2017 r. wysokość emerytury ubezpieczonego W. B. na kwotę 2 069,02 złotych brutto miesięcznie.

W decyzji wskazano, że podstawę wymiaru świadczenia stanowiła kwota 5 140,75 złotych. Emerytura stanowiąc wcześniej 46,58% podstawy wymiaru wyniosła 2 394,56 złotych brutto. W związku ze stwierdzeniem, że tak ustalona wysokość emerytury była wyższa od kwoty 2 069,02 złotych brutto, tj. kwoty przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS, wysokość emerytury ubezpieczonego ograniczono do wskazanej kwoty.

Odwołujący złożył wniosek do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o zastosowanie wobec niego procedury przewidzianej w art. 8a Ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy /.../. W dniu 22 września 2020 r. została wydana decyzja odmowna. Ubezpieczony nie twierdził, by w okresie zatrudnienia w organach urzędu bezpieczeństwa działał na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15c ust. 5 ustawy).

Sąd Okręgowy w Koszalinie IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 17 grudnia 2021 r. oddalił odwołanie W. B. i odstąpił od obciążania odwołującego kosztami procesu należnymi organowi emerytalnemu.

W ocenie Sądu I instancji odwołanie nie podlegało uwzględnieniu.

Sąd pierwszej instancji wskazał, że powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie zgromadzonych w aktach sprawy dokumentów, a także w oparciu o uznane za wiarygodne zeznania odwołującego. W związku z powyższym okazał się on w zasadzie bezsporny.

Co więcej, odwołujący nie kwestionował w szczególności pełnienia w okresie PRL służby w jednej z instytucji wskazanych w art. 13b Ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji /.../. Kwestią sporną była natomiast zasadność dokonanego w zaskarżonej decyzji zmniejszenia świadczenia emerytalnego odwołującego poprzez: wyeliminowanie z podstawy wymiaru emerytury okresu służby od 1 lipca 1976 roku do 1 czerwca 1989 roku oraz limitowanie wysokości świadczenia do poziomu przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS. Zdaniem odwołującego przepisy przyjęte przez organ emerytalny za podstawę decyzji nie powinny znaleźć zastosowania z powodu ich sprzeczności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej oraz wiążącymi państwo polskie aktami prawa międzynarodowego.

Przed przystąpieniem do wskazania motywów powyższego rozstrzygnięcia, Sąd I instancji wskazał, że przeprowadził niniejsze postępowanie bez oczekiwania na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego w przedmiocie zgodności z ustawą zasadniczą przepisów stanowiących podstawę decyzji, bazując na dostrzeżeniu, że inne Sądy powszechne oraz Sąd Najwyższy podjęły rozpatrywanie przedmiotowego rodzaju spraw, bez oczekiwania na wyrok Trybunału. Zdaniem Sądu dalsze zwlekanie z rozpoznaniem sprawy odwołującego oraz innych osób, wobec których zapadły analogiczne decyzje, a które przynajmniej milcząco nie wyraziły woli oczekiwania na rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego, godzi w zasadę równości obywateli w dostępie do wymiaru sprawiedliwości oraz ich prawo do sprawnego przeprowadzenia procesu.

Następnie, Sąd Okręgowy przechodząc do meritum przywołał treść znajdujących w sprawie zastosowanie przepisów cytowanej wyżej ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy /.../.

Wobec powyższego, wskazał, że zgodnie z treścią art. 15c. ustawy:

1. W przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi:

- 1) 0% podstawy wymiaru - za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b;
- 2) 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, 1a oraz 2-4.

2. Przepisy art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6 stosuje się odpowiednio. Emerytury nie podwyższa się zgodnie z art. 15 ust. 2 i 3, jeżeli okoliczności uzasadniające podwyższenie wystąpiły

w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b.

3. Wysokość emerytury ustalonej zgodnie z ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

4. W celu ustalenia wysokości emerytury, zgodnie z ust. 1-3, organ emerytalny występuje do Instytutu Pamięi Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu z wnioskiem o sporządzenie informacji, o której mowa w art. 13a ust. 1.

5. 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.

W dalszej kolejności, Sąd odwołał się do treści art. 13b ust. 1 wskazując, że za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Zgodnie zaś z art. 8a:

1. Minister właściwy do spraw wewnętrznych, w drodze decyzji, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, może wyłączyć stosowanie art. 15c, art. 22a i art. 24a w stosunku do osób pełniących służbę, o której mowa w art. 13b, ze względu na:

a. krótkotrwałą służbę przed dniem 31 lipca 1990 r. oraz

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

2. Do osób, o których mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio przepisy art. 15, art. 22 i art. 24.

Zdaniem Sądu Okręgowego treść wskazanych wyżej przepisów art. 15c w zw. z art. 13b ustawy jest jasna, zaś wykładnia leksykalna tego ostatniego wskazuje wprost, że służbą na rzecz totalitarnego państwa była, zgodnie z definicją legalną sformułowaną w art. 13b ust. 1, każda służba pełniona w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w jednej z wymienionych w tym przepisie instytucji i formacji. Sąd wyjaśnił, że należy tu odwołać się do podstawowych reguł wykładni przepisów prawnych, które wskazują, że zasadą jest stosowanie w procesie interpretacji norm prawnych w pierwszej kolejności wykładni językowej (leksykalnej). Natomiast w ramach tej wykładni, pojęciom języka prawnego należy przypisywać przede wszystkim takie znaczenie, jakie nadano im w ramach sformułowanej w danym akcie prawnym definicji, tzw. „definicji legalnej”, a dopiero gdy akt prawny definicji takiej nie zawiera, zasadnym jest odwołanie się do znaczenia, jakie danemu interpretowanemu pojęciu przypisuje się w języku potocznym. Tymczasem zdaniem Sądu wzmiankowany przepis art. 13b ust. 1 zawiera definicję legalną pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”, odnosząc ją właśnie do służby w wymienionych w przepisie jednostkach we wskazanym tam okresie. Brak zatem podstaw do odwoływania się w tym przypadku do słownikowego znaczenia przedmiotowej frazy, czy tym bardziej - sięgania po wykładnię systemową lub celowościową, których zastosowanie jest uprawnione co do zasady w sytuacjach, gdy wykładnia leksykalna pozostawia wątpliwości co do sposobu zastosowania normy prawej.

Tym samym Sąd I instancji wyjaśnił, że nie sposób podzielić zapatrywań prawnych sformułowanych w powołanej przez odwołującego uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 roku, sygn. akt III UZP 2/20 (OSNP 2021/2/17), 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. Zastosowana przez Sąd Najwyższy wykładnia przybrała bowiem zdaniem Sądu niedozwolony charakter prawotwórczy. Nieuprawnionym było mianowicie przypisywanie pojęciu „służby

na rzecz totalitarnego państwa”, którego zastosowanie przez ustawodawcę służyło ewidentnie wyłącznie podkreśleniu aksjologicznie negatywnej oceny wszelkiego rodzaju aktywności w ramach systemu władzy podległemu wówczas reżimowi komunistycznemu, a którego definicję legalną sformułowano w ramach przedmiotowego przepisu, rzekomej pojemności, pozwalającej na dokonywanie w procesie stosowania prawa jego interpretacji innej niż leksykalna, opartą właśnie o użytą definicję legalną.

Jak wywiódł Sąd Okręgowy, taka wola ustawodawcy nie wynika w żadnej mierze choćby z uzasadnienia projektu ustawy nowelizującej przedmiotowe przepisy (druk nr (...) z kadencji sejmiku 2015-2019), zaakceptowanego wszak aktem uchwalenia przedmiotowych przepisów. Projektodawca przedstawił stanowisko przemawiające za ustanowieniem zamkniętego katalogu jednostek organizacyjnych, w których służba ma być uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. W uzasadnieniu projektu wskazano m.in., że „w związku z ewidentną potrzebą doprecyzowania katalogu jednostek, w których służba była pełniona na rzecz totalitarnego państwa oraz z uwagą Instytutu Pamięci Narodowej, ażeby nie wprowadzać w chwili obecnej zmian w ustawie lustracyjnej, gdyż mogłoby to wpłynąć w sposób istotny na prowadzone postępowania lustracyjne oraz na sam proces składania i badania oświadczeń lustracyjnych, zaproponowano wprowadzenie art. 13b w ustawie zaopatrzeniowej, który enumeratywnie określa jaka służba zostaje uznana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Pojęcie „służby w organach bezpieczeństwa państwa” zostaje zastąpione pojęciem „służby na rzecz totalitarnego państwa”, ażeby nie wprowadzać nowej definicji organów bezpieczeństwa państwa wyłącznie na potrzeby ustawy dezubekizacyjnej. Katalog wprowadzany w art. 13b oraz przedstawione w tym zakresie [...] uzasadnienie zostało opracowane przez Instytut Pamięci Narodowej” (por. uzasadnienie projektu ustawy). Z powyższego należy wywieść, że przedmiotowy katalog instytucji i formacji został sformułowany w oparciu o badania historyczne Instytutu, które doprowadziły do wniosku, że istota działań tych właśnie jednostek służyła utrzymywaniu reżimu totalitarnego na terenie państwa polskiego.

Wobec powyższego, zdaniem Sądu meriti, brak było podstaw do stosowania interpretacji zwięzającej (ograniczającej krąg podmiotów podlegających regulacji), polegającej na wywiedzeniu z treści przepisu obowiązku badania indywidualnego przebiegu służby pod kątem przyczyniania się do stosowanych przez reżim represji, prowadziło w tych okolicznościach do uzurpowania sobie przez Sąd Najwyższy roli organu powołanego nie do stosowania prawa, lecz do jego tworzenia. W ocenie Sądu I instancji nieuprawnione i sprzeczne z fundamentalnymi zasadami wykładni pozostaje 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, niezgodnej z wolą wyrażoną przez reprezentującą większość obywateli władzę ustawodawczą. Odnosząc się do powyższych rozważań, Sąd wskazał, że prezentowany powyżej pogląd, sprzeczny z przedstawionym w poruszanej uchwale Sądu Najwyższego, nie jest odosobniony, znajduje bowiem odzwierciedlenie w orzeczeniach innych Sądów (por. wyrok NSA z 14.10.2020 r., I OSK (...), Legalis nr 2529684, zdanie odrębne SSA Jerzego A. Siekluckiego do wyroku SA w L. z 15.12.2020 r., III AUa 964/20, Legalis nr 2530663).

W oparciu o powyższe rozważania, Sąd Okręgowy, wskazał, że stwierdzić należało, że służba pełniona w okresie pomiędzy 22 lipca 1944 roku a 31 lipca 1990 roku w jednej z instytucji bądź formacji wymienionych w art. 13b ust 1 cyt. powyżej ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy /.../, stanowiła służbę na rzecz totalitarnego państwa i obliżowała organ emerytalny do limitowania świadczenia emerytalnego każdej osoby, która służbę taką pełniła, a jednocześnie nie podlegała ustawowym wyłączeniom.

Przenosząc powyższe rozważania na kanwę niniejszej sprawy, Sąd zaznaczył, że ubezpieczony w okresie od dnia 1 lipca 1976 r. do dnia 1 czerwca 1989 r. pełnił służbę w Wydziale (...) Komendy Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej w K., a następnie w Wojewódzkim Urzędzie Spraw Wewnętrznych w K., o której to jednostce mowa w art. 13b ust. 1 pkt 5d, tiret 1 cytowanej ustawy. Okoliczność pełnienia służby w ramach jednej z instytucji wymienionych w powyższym przepisie nie była zresztą kwestionowana przez odwołującego. Natomiast strukturę administracyjną i zakres działań jednostki opisują dokumenty przedłożone przez IPN (k. 123). Z uwagi na powyższą okoliczność, z mocy art. 15c cyt. ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy /.../, zasadnym w ocenie Sądu Okręgowego było wyeliminowanie z podstawy wymiaru emerytury odwołującego wskazanego okresu służby oraz limitowanie wysokości świadczenia do poziomu przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS, jak również limitowanie emerytury do poziomu średniego świadczenia wypłacanego przez Prezesa ZUS.

Odwołując się jednocześnie na marginesie do charakteru obowiązków pełnionych przez W. B., Sąd I instancji wskazał, że polegały one na śledzeniu osób na zlecenie różnych jednostek, w tym Służby Bezpieczeństwa. Jak zauważył Sąd Okręgowy, ubezpieczony nie wykluczył, że mogły one być skierowane przeciwko osobom prowadzącym działalność opozycyjną. Brak bezpośredniego kontaktu z inwigilowanymi nie wykluczał natomiast naturalnie, że czynności wobec nich nie naruszały ich praw i wolności obywatelskich, gdyż stanowiły niewątpliwie element systemu stosowanych wobec nich represji. Jednakże, jak Sąd zauważył, nie miało to jednak zasadniczego znaczenia dla rozstrzygnięcia, skoro za przesądzający należało uznać sam fakt pełnienia służby w danych jednostkach.

W dalszej kolejności, Sąd Okręgowy wskazał, że nie podziela przy tym zgłoszonych przez odwołującego wątpliwości co do konstytucyjności i zgodności z wiążącymi aktami prawa międzynarodowego regulacji, która stanowiła podstawę decyzji organu emerytalnego.

Uzasadniając powyższe stanowisko, Sąd wskazał, że jego zdaniem już samo zgłoszenie gotowości do służby w tym aparacie, musiało się wiązać ze świadomością uczestniczenia w jego represyjnej działalności, a zarazem wspierania dalszego funkcjonowania reżimu totalitarnego. Sam ten fakt, niezależnie od oceny indywidualnego zaangażowania w konkretną działalność represyjną, usprawiedliwiał w przekonaniu Sądu likwidację przywilejów byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa. Kontynuując powyższe rozważania, Sąd podkreślił, że zastosowanie przedmiotowych przepisów nie prowadzi do pozbawienia byłych funkcjonariuszy prawa do świadczeń z zabezpieczenia społecznego w ogóle, a jedynie do zmniejszenia ich do określonego pułapu, w niniejszym przypadku - średniego świadczenia emerytalnego. Przedmiotowe przepisy doprowadziły zatem jedynie do limitowania wysokości tych świadczeń do poziomu świadczeń pobieranych przez większość osób wykonujących przed 1990 r. pracę w ramach powszechnego systemu zabezpieczenia społecznego, tj. poza systemem dotyczącym służb mundurowych. Ustawa wprowadziła bowiem zasadę, że obniżona emerytura policyjna nie może być wyższa, niż średnia kwota emerytury przysługującej z tytułu opłacania składek w powszechnym systemie zabezpieczenia społecznego (art. 15c ust. 3 ustawy).

Mając na uwadze powyższe okoliczności, Sąd I instancji wyjaśnił, że nie sposób mówić o pokrzywdzeniu funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, jeżeli wysokość ich emerytur nadal pozostaje wyższa od większości emerytur wypłacanych z powszechnego systemu zabezpieczenia społecznego. Nie bez znaczenia jest również, że wiele z tych osób od lat pobierało uprzywilejowane świadczenia, co uznano obecne za niesłuszne, nie nakładając przy tym obowiązku zwrotu bądź kompensaty tych wypłaconych już wcześniej świadczeń.

Jednocześnie, Sąd Okręgowy wskazał, 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

tw. „pierwszej ustawy dezubekizacyjnej”. Powyższe orzeczenie podlegało weryfikacji

w ramach badania sprawy przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, który nie znalazł podstaw do zakwestionowania wprowadzonych wówczas przez państwo polskie przepisów

ani ich wykładni dokonanej przez Sąd Najwyższy (C. i in. przeciwko Polsce - decyzja (...) z dnia 14 maja 2013 r., dot. skargi nr (...) i in.). Trybunał ocenił wówczas

m.in., że „racją bytu struktur bezpieczeństwa Polski ludowej było naruszanie podstawowych wartości, na jakich oparta jest Konwencja Praw Człowieka (pkt 142), a obniżenie przywilejów emerytalnych osobom, które przyczyniły się do utrzymywania władzy przez opresyjny reżim [...] nie może być uważane za formę kary. Emerytury [...] 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”.

Zdaniem Sądu I instancji nie może być mowy o stwierdzeniu zaistnienia na skutek stosowania przedmiotowych przepisów, tzw. podwójnej represji wobec byłych funkcjonariuszy SB, czy też sprzeniewierzeniu się przez organy ustawodawcze zasadzie zakazu „podwójnego ukarania”. Wprowadzenie w 2016 r. kolejnych przepisów zwanych „dezubekizacyjnymi” prowadziło bowiem jedynie do pełniejszej realizacji zamierzenia pozbawienia byłych funkcjonariuszy reżimu komunistycznego przywilejów, należnych im niesłusznie ze względu na świadome uczestniczenie w aparacie bezpieczeństwa państwa totalitarnego. Zdaniem Sądu nie stanowi usprawiedliwienia często podnoszony w podobnych sprawach argument,

jakoby ktoś musiał wówczas zapewniać bezpieczeństwo wewnętrzne państwa.

Sąd Okręgowy odwołał się również do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2021 r., wydanego w sprawie o sygn. akt P 10/20, w którym 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, lecz 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.

Sąd I instancji, podsumowując swoje rozważania, wskazał, zaskarżona decyzja była zgodna z obowiązującymi przepisami prawa, co do których Sąd nie odnalazł przesłanek

do odmowy ich zastosowania ze względu na postulowane w imieniu odwołującego stwierdzenie ich niekonstytucyjności. Wobec powyższego, na podstawie art. 477¹⁴ §1 k.p.c., Sąd oddalił odwołanie, o czym orzeczono w pkt I sentencji wyroku.

Jednocześnie, Sąd na marginesie wskazał należy, że w przypadku wydania

przez Trybunał Konstytucyjny wyroku stwierdzającego niekonstytucyjność przedmiotowych przepisów, odwołującemu będzie przysługiwała skarga o wznowienie postępowania w sprawie, jeżeli wydane przez Sąd pierwszej instancji orzeczenie stanie się prawomocne w niniejszym kształcie.

W pkt II sentencji Sąd postanowił na podstawie art. 102 k.p.c. nie obciążać odwołującego kosztami zastępstwa procesowego na rzecz organu emerytalnego, mając na uwadze jego sytuację finansową, a nadto zauważając, że z uwagi na treść powołanej uchwały Sądu Najwyższego, składając odwołanie miał prawo być subiektywnie przekonany o zasadności swojego żądania.

Apelację od powyższego wyroku złożył ubezpieczony W. B.. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił:

1. naruszenie art. 233 § 1 k.p.c. poprzez niewłaściwe przyjęcie, że ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji / .../,

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

3. naruszenie Konstytucji RP oraz Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, w tym:

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

2) art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującego mu świadczenia emerytalnego, co stanowi nieproporcjonalne i nieuzasadnione naruszenie przysługującego mu prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego,

3) art. 30 oraz art. 47 Konstytucji RP w zw. z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności polegające na naruszeniu jego godności, prawa do ochrony czci, dobrego imienia, prawa do prywatności i prawa do poszanowania życia rodzinnego, poprzez przyjadę, że jego służba w okresie przed 31 lipca 1990 r. stanowiła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, a tym samym arbitralne przypisanie mu - w akcie prawnym rangi ustawy - winy za działania związane z naruszeniami praw człowieka, których dopuszczali się niektórzy przedstawiciele władzy publicznej PRL oraz niektórzy funkcjonariusze organów bezpieczeństwa PRL, a do których ubezpieczony w żaden sposób się nie przyczynił,

4) art. 32 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu nr (...) do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zw. z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na nieuzasadnionym, dyskryminującym zróżnicowaniu jego uprawnień o charakterze majątkowym wynikających ze służby po 1990 r. i obniżeniu jego świadczenia emerytalnego należnego z tytułu tej służby, w stosunku do osób, które nie pełniły służby w okresie PRL, w sposób naruszający zasadą równości wobec prawa,

5) art. 45 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na zastosowaniu represji bez wykazania odpowiedzialności indywidualnej,

6) art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu nr (...) do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka

i Podstawowych Wolności w zw. z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na arbitralnym naruszeniu jego osobistych praw majątkowych i prawa do poszanowania mienia, które podlegają równej dla wszystkich ochronie, na skutek nieproporcjonalnego naruszenia mojego prawa do zabezpieczenia społecznego, co stanowi przejaw nieuzasadnionej represji ekonomicznej.

Wskazując na powyższe zarzuty, apelujący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w całości i przyznanie jemu prawa do emerytury policyjnej, poczynając od dnia 1 października 2017 r., w kwocie ustalonej z pominięciem (art. 15c, art. 22a, art. 24a) policyjnej ustawy emerytalnej. Jednocześnie ubezpieczony wniósł o zasądzenie na jego rzecz kosztów postępowania apelacyjnego.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja ubezpieczonego W. B. nie podlegała uwzględnieniu.

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

W niniejszej sprawie sąd odwoławczy podziela i przyjmuje za własne ustalenia faktyczne dokonane przez Sąd Okręgowy i przedstawione w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku. W niniejszej sprawie ustalone zostało, że odwołujący niewątpliwie w okresie od dnia 1 lipca 1976 r. do dnia 1 czerwca 1989 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 w pierwszej kolejności zwrócił uwagę, że nie podziela zapatrywań prawnych sformułowanych w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., 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.

Przechodząc zaś do istotnych ustaleń w przedmiotowej sprawie, wskazać należy, że w dniu 1 lipca 1976 r. W. B. został mianowany na stanowisko wywiadowcy Wydziału (...) Komendy Wojewódzkiego Milicji Obywatelskiej w K., w stopniu kaprała Milicji Obywatelskiej, na okres służby przygotowawczej, w związku z czym w dniu 6 lipca 1976 r. złożył ślubowanie.

W dniu 4 stycznia 1979 r. została wydana opinia służbowa na temat ubezpieczonego. Z jej treści wynika, że W. B. prawidłowo wywiązywał się z obowiązków służbowych, zaś w dotychczasowej pracy dał się poznać jako zdyscyplinowany, zaangażowany, wydajny i w miarę samodzielny pracownik. Zdaniem opiniującego, nie wymagał ciągłego nadzoru, zaś przy niewielkim ukierunkowaniu oraz wykazaniu większej inwencji aktywności w pracy jest w stanie wykonywać poprawnie prawie każde zadanie. Wskazano, że jest odporny na zmęczenie fizyczne, odważny i cierpliwy. Nadto, dba i przestrzega zasad konspiracji pracy i konspiracji osobistej. Jednocześnie podkreślono, że jest aktywnym członkiem (...), zaangażowanym w działalność grupy partyjnej, a jego postawa moralna i ideowa są prawidłowe (k. 60-61 akt IPN). W kolejnej opinii z dnia 16 czerwca 1979 r. wskazano dodatkowo, że W. B. potrafi pracować w zespole, jest solidny oraz zdyscyplinowany i wnosi znaczny wkład do bilansu wyników osiągniętych przez zespół. W opinii została również poruszona kwestia dyscyplinarnego ukarania W. B. za naruszenie konspiracji osobistej (k. 62-63 akt IPN).

Następnie, w dniu 1 lipca 1979 r. został mianowany funkcjonariuszem stałym.

W okresie od dnia 22 października 1979 r. do dnia 15 lipca 1980 r. szkolił się w Szkole Chorążych SB w zakresie specjalizacji – obserwacja zewnętrzna. W dniu 15 lipca 1980 r. sporządzono opinię służbową, z której wynika, że W. B. był nagrodzony pochwałą za dużą aktywność w pracach społecznych na rzecz służby oraz właściwą postawę (rozkaz nr (...) z dnia 14 stycznia 1980 r.) Po zmianach administracyjnych przeprowadzonych w Wydziale (...) ubezpieczony został umieszczony w strukturach Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w K.. W dniu 16 września 1983 r. odwołujący został mianowany starszym wywiadowcą. W 1986 r. W. B. został odznaczony – brązową odznaką „Za Zasługi w Ochronie Porządku Publicznego oraz brązową odznaką W (...). W dniu 1 października 1988 r. powierzono mu obowiązki kierownika zmiany, częściowo,

zaś w 1989 r. – w pełnym zakresie. W kolejnych opiniach W. B. był również oceniany pozytywnie i każdorazowo podkreślano „prawidłowość” jego postawy moralno-ideowej oraz zaangażowanie w działalność polityczną. Nadto, w rekomendacji z dnia 31 maja 1989 r. wskazano, że śmiało i zdecydowanie prezentuje swoje poglądy odnośnie kolektywu

i spraw zawodowych, wyznaje światopogląd materialistyczny w tym duchu wychowuje swoich najbliższych (k. 103-109 akt IPN).

Jak prawidłowo ustalił Sąd I instancji, do zadań ubezpieczonego W. B. związanych z pełnioną przez niego służbą należała obserwacja zewnętrzna osób, która była prowadzona w ramach powołanych zespołów, na rzecz różnych wydziałów Milicji

oraz WUSW. W ramach grupy ubezpieczony pełnił również funkcję kierowcy. Wydział, w którym ubezpieczony pełnił służbę nie prowadził samodzielnych działań operacyjnych, a jedynie czynności usługowe na rzecz wskazanych jednostek. Działania prowadzone były w konspiracji, co wykluczało bezpośredni kontakt z osobami obserwowanymi. Ubezpieczony wykonywał wszystkie zlecane działania. Sam ubezpieczony nie wykluczył, że powyższe działania mogły dotyczyć obserwacji osób z ówczesnej opozycji. Funkcjonariusze sekcji,

w której zatrudniony był W. B., nie podlegali weryfikacji w ramach przyjęcia do nowopowołanych jednostek Policji. W ramach jednostek policyjnych ubezpieczony pełnił funkcję kierownika zmiany Sekcji Obserwacyjnej Wydziału (...) (...) Komendy Wojewódzkiej Policji w K.. Jednocześnie, na marginesie, wspomnieć należy,

że postępowanie nie wykazało, by kiedykolwiek jego działania służbowe w ramach jednostek MO czy Policji naruszały podstawowe prawa i wolności konkretnych osób.

W. B. został zwolniony ze służby 31 maja 2004 r.

Mając na uwadze powyższe okoliczności, wskazać należy, że Sąd Apelacyjny podzielił stanowisko Sądu I instancji, z którego wynika, że nie sposób zgodzić się z zapatrywaniami prawnymi sformułowanymi w powołanej przez odwołującego uchwale Sądu Najwyższego

z dnia 16 września 2020 roku, sygn. akt III UZP 2/20 (OSNP 2021/2/17), 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. Zastosowana przez Sąd Najwyższy wykładnia przybrała bowiem zdaniem Sądu niedozwolony charakter prawotwórczy. Nieuprawnionym było mianowicie przypisywanie pojęciu „służby na rzecz totalitarnego państwa”, którego zastosowanie przez ustawodawcę służyło ewidentnie wyłącznie podkreśleniu aksjologicznie negatywnej oceny wszelkiego rodzaju aktywności w ramach systemu władzy podległemu wówczas reżimowi komunistycznemu, a którego definicję legalną sformułowano w ramach przedmiotowego przepisu, rzekomej pojemności, pozwalającej na dokonywanie w procesie stosowania prawa jego interpretacji innej niż leksykalna, opartą właśnie o użytą definicję legalną.

Sąd Apelacyjny uznaje, za całkowicie zbędne, a nadto sprzeczne z fundamentalnymi zasadami wykładni, twierdzenie o konieczności odkodowania pełnej treści pojęcia "służby na rzecz totalitarnego państwa" poprzez indywidualizowanie charakteru tej służby.

W istocie bowiem taka wykładnia sprowadza się do stworzenia nowej normy prawnej, w dodatku sprzecznej z celem i brzmieniem pozostałych regulacji ustawy zaopatrzeniowej.

Zauważyć należy, że powyższy pogląd nie jest odosobniony. Również SSA Jerzy A. Sieklucki w zdaniu odrębnym do wyroku SA w Lublinie z dnia 15 grudnia 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 dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 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 dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 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).

Jednocześnie wskazać należy, że 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.

Prawdą jest, że każde państwo demokratyczne tworzy system ochrony własnych interesów, do którego posługuje się także służbami kontrwywiadowczymi. Jednakże różnica między Służbą Bezpieczeństwa a (...) czy (...) polega nie tylko na zmianie nazwy ale też

na pełnym odwróceniu celów, dla których tak samo ujmowane zadania (ochrona interesów wewnętrznych państwa) ma służyć. W demokratycznym państwie ochrona granic i jego interesów ma przede wszystkim za zadanie strzec gospodarki oraz dobra

(praw i wolności) jego obywateli, zaś w państwie jakim Polska była przed 1990 r. ingerencje

w prawa i wolności obywateli (polegająca na znacznych ograniczeniach w możliwości przekraczania granicy, posiadania zachodnich dóbr czy walut, swobody kontaktowania się

z obcokrajowcami) miały być narzędziem do utrzymywania ich w posłuszeństwie

wobec narzucanych idei promujących niesłuszne przywileje konkretnych osób kosztem całego społeczeństwa.

Jest to o tyle istotne, że lata siedemdziesiąte i osiemdziesiąte XX w. to pod wieloma względami złoty okres dla SB. W tym czasie szeregi tej służby znacznie się rozrosły – w stopniu blisko trzykrotnie większym (o 61 proc.) w porównaniu z łącznym przyrostem zatrudniania

w resorcie (o 22 proc.). Tym, co przede wszystkim przyciągało kandydatów do pracy w SB, były korzyści materialne i przywileje. Motywacja ideologiczna przestała się liczyć. W latach osiemdziesiątych można o niej mówić tylko w nielicznych przypadkach. Z upływem czasu praca w SB stawała się coraz mniej atrakcyjna dla młodych ludzi, mogących znaleźć znacznie korzystniejsze warunki pracy i płacy w różnych branżach gospodarki. Ponadto zatrudnienie

w SB wiązało się nie tylko z pewnymi przywilejami, lecz także z mniej lub bardziej dotkliwymi ograniczeniami, np. dotyczącymi możliwości wyjazdu za granicę (T. Kozłowski, Koniec imperium MSW. Transformacja organów bezpieczeństwa państwa 1989–1990, Warszawa 2019, s. 9). Tylko spodziewane możliwości korzystnej i szybkiej emerytury (o których zresztą wspominał ubezpieczony przed Sądem) dla wielu stanowiły zachętę, by w służbach pozostać. Jednocześnie w okresie tym następuje wyraźny wzrost liczby tajnych współpracowników (TW), bezpieczeństwa unika stosowania przymusu i szantażu, a więc najprymitywniejszych technik wpływu (oczywiście stan wojenny i nękanie opozycji w tym okresie przeczą temu, jednak osoby niezaangażowane, a takich była większość, mogły być przekonane o „ucywilizowaniu się” SB albo o tym, że zajmuje się ona jedynie wąską „ekstremą”), spada też skala jawnych represji, rośnie zaś poziom wykształcenia funkcjonariuszy .

Z drugiej strony, aktywizuje się opozycja, a w jej kręgach rozprowadzana jest broszura instruująca, jak reagować w kontaktach z SB, społeczeństwo częściej ma okazję porównywać warunki w PRL z Zachodem, działanie „Solidarności”, a potem stan wojenny budzą skrajne emocje, władza przeżywa kolejne kryzysy, co – razem wzięwszy – sprawia, że SB musi działać w warunkach dużego zapotrzebowania na informacje w coraz bardziej delikatnym kontekście. Społeczeństwo zaś, świadome tego, co traci, będąc w obozie sowieckim, z czasem zaczyna się obawiać o trwałość względnych swobód (groźba wkroczenia wojsk Układu Warszawskiego).

Ponadto, po latach trwania PRL, wypracowało już sposoby radzenia sobie

z rzeczywistością i w dużej części woli zło znane od nieznanego, dlatego w efekcie może być podatne na propozycje SB. Tym bardziej, że stan wojenny czy zabójstwo księdza J. P. na powrót przypominają o sile służb bezpieczeństwa (A. G., Służba Bezpieczeństwa jako praktyk wpływu społecznego. Oddziaływanie na tajnych współpracowników, Aparat Represji w Polsce Ludowej 1944–1989, nr 1/11/2013, [https://ipn.gov.pl/pl/publikacje/periodyki-ipn/aparat-represji-w-polsc/27375,nr\(...\)](https://ipn.gov.pl/pl/publikacje/periodyki-ipn/aparat-represji-w-polsc/27375,nr(...)))

Funkcjonariusze służb mundurowych PRL już w czasie służby uzyskiwali wyższe zarobki i dobra powszechnie niedostępne. Zasadnie organ emerytalny przywołuje argumentację podnoszoną w związku z pierwszą regulacją ograniczającą uposażenia funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa PRL – zwłaszcza zaprezentowaną wówczas przez Trybunał Konstytucyjny i Europejski Trybunał Praw Człowieka - odnoszącą się do kwestii zasady równości i ochrony praw nabytych. Niewątpliwie czerpanie z tytułu służby w organach tworzących i utrzymujących (w różnych okresach w różnym natężeniu) system państwa wymierzony w podstawowe prawa współobywateli nie może być uznane za zasadne. Nawet okoliczności związane z dalszą służbą na rzecz państwa już demokratycznego, nie przekonuje, iż ubezpieczony winien obecnie korzystać ze środków wypracowanych przez lata służby na rzecz państwa komunistycznego. Jednocześnie nie można pomijać, że ubezpieczony nie jest pozbawiany swojego uposażenia a jest ono ograniczane do poziomu przeciętnej emerytury, tj. poziomu uposażenia osób, które żyjąc w tych samych warunkach nie wspierały funkcjonowania państwa komunistycznego i przez to nie uzyskały apanaży podnoszących ich wynagrodzenie, co wprost przekłada się na wysokość ich emerytury.

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 r.) 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 bezpieczeństwa 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 r., 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 r.,

K 6/09, z dnia 11 lutego 1992 r., K 14/91, z dnia 23 listopada 1998 r., SK 7/98, z dnia 22 czerwca 1999 r., K 5/99). Przypomnieć nadto należy decyzję Europejskiego Trybunału praw Człowieka z dnia 14 maja 2013 r. 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 (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.

Jednocześnie, w ślad za stwierdzeniem Sąd I instancji, na marginesie wskazać należy, że w przypadku wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku stwierdzającego niekonstytucyjność przedmiotowych przepisów, odwołującemu będzie przysługiwała skarga o wznowienie postępowania w niniejszej sprawie.

Z tych też względów, Sąd Apelacyjny uznał zarzuty apelacyjne za niezasadne i w związku z tym, na podstawie art. 385 k.p.c. oddalił apelację