

Sygn. akt III AUa 372/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 marca 2023 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

Przewodniczący:	SSA Jolanta Hawryszko (spr.)
-----------------	------------------------------

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 9 marca 2023 r. w S.

sprawy I. Ć.

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 Szczecinie z dnia 20 kwietnia 2022 r., sygn. akt VI U 156/21

1. oddała apelację,
2. zasądza od Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. na rzecz I. Ć. kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

	SSA Jolanta Hawryszko	
--	-----------------------	--

III AUa 372/22

UZASADNIENIE

Decyzją z 26 maja 2017 nr ewid: (...) organ rentowy Dyrektor Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, na podstawie art.15c w zw. z art. 32 ust.1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.; dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji Nr (...) z 1 marca 2017, od 1 października 2017 ponownie ustalił wysokość **emerytury** ubezpieczonej I. Ć. na kwotę 2.069,02 zł.

Odwołanie od decyzji wniosła ubezpieczona, zarzucając: - naruszenie prawa procesowego przez wydanie decyzji bez wskazania podstawy prawnej do ponownego ustalenia wysokości świadczenia i co od zasady braku takiej podstawy

w świetle regulacji zawartej w art. 33 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, z którego wynika, że decyzję organu emerytalnego można zmienić w enumeratywnie wskazanych przypadkach; - naruszenie prawa materialnego, art. 2 Konstytucji RP w zw. z art. 15 c ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej, polegające na naruszeniu zasad demokratycznego państwa prawa, tj: zasady ochrony praw nabytych, zasady sprawiedliwości społecznej, zasady zaufania obywatela do państwa i tworzonych przez niego prawa oraz zasady nie retroakcji prawa; 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 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na nieuzasadnionym zróżnicowaniu uprawnień odwołującego się o charakterze majątkowym wynikających ze służby po roku 1990 i obniżeniu świadczeń emerytalnych należnych z tytułu tej służby, w stosunku do osób, które nie pełniły służby w okresie PRL, w sposób naruszający zasadę równości wobec prawa i poszanowania mienia; art. 30 i art. 47 w zw. z art.42 ust. 1 i 3 w zw. z art.45 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności polegające na naruszeniu dóbr osobistych odwołującej się takich jak: godność, prawo do ochrony czci, dobre imię, poprzez przyjęcie, że jej służba w okresie przed 31 lipca 1990 r. stanowiła zdefiniowana w ustawie „służbę na rzecz totalitarnego państwa”; art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującego mi świadczenia emerytalnego, co stanowi nieproporcjonalne i nieuzasadnione naruszenie przysługującego mi prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wymaganego ustawą wieku emerytalnego. W oparciu o powyższe zarzuty, odwołująca wniosła o zmianę zaskarżonej decyzji przez przyznanie świadczenia emerytalnego w dotychczasowej wysokości.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o jego oddalenie oraz o zasądzenie od odwołującego na jego rzecz kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Okręgowy w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 20 kwietnia 2022 r.: I zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że organ rentowy ponownie obliczy wysokość emerytury policyjnej ubezpieczonej bez zastosowania do tego wyliczenia regulacji zawartej w przepisie art. 15 c ustęp 3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (Dz.U.2020.273 t.j.), a w pozostałej części oddalił odwołanie; II zniósł pomiędzy stronami koszty zastępstwa procesowego; III stwierdził brak podstaw do ustalenia odpowiedzialności organu rentowego za niewydanie decyzji w terminie.

Sąd Okręgowy ustalił, że ubezpieczona, urodzona (...), ukończyła szkołę średnią o kierunku pracownik administracyjno-biurowy, po czym pracowała w Zespole Szkół Samochodowych jako sekretarka. W dniu 29 czerwca 1982 złożyła do Komendanta Milicji Obywatelskiej w S. wniosek o przyjęcie do pracy na stanowisku maszynistki w Wydziale (...) KMMO w S., gdzie od 1 czerwca 1985 r. otrzymywała wynagrodzenie zasadnicze szczebla C ~ 7.100 zł. Od 1 listopada 1986, po okresie urlopu macierzyńskiego, ubezpieczona została skierowana do służby w charakterze maszynistki Służby Bezpieczeństwa RUSW w P., gdzie otrzymywała wynagrodzenie zasadnicze szczebla B - 9.500 zł. W zakresie jej obowiązków leżało m.in. przepisywanie na maszynie dokumentów MOB, zleconych przez szefa RUSW ds. SB i prowadzenie dziennika wykonanych dokumentów.

W dniu 1.12.1988, będąc w 9 miesiącu ciąży, uległa wypadkowi i od tego czasu przebywała na zwolnieniu lekarskim, urlopie macierzyńskim i wychowawczym.

W okresie od 1 lutego 1991 r. do 28 czerwca 2002, pracując na stanowisku maszynistki, pełniła służbę w Urzędzie Ochrony Państwa (11 lat, 4 miesiące i 28 dni) a następnie w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego do 30 września 2012 (10 lat, 3 miesiące i dwa dni), po czym przeszła na emeryturę policyjną.

Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Oddział Archiwum IPN w S. - na podstawie zapisów znajdujących się w aktach osobowych ubezpieczonej - sporządził 1 marca 2017 informację o przebiegu służby nr (...), w której wskazano, że ubezpieczona w okresie od 1 listopada 1986 do 8 czerwca 1989 pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. W konsekwencji, z 26 maja 2017 o nr (...), organ rentowy wydał sporną decyzję.

Sąd Okręgowy częściowo uwzględnił odwołanie.

I Odnosząc się do zarzutu naruszenia regulacji zawartej w przepisie w art. 33 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, Sąd Okręgowy rozważył, że organ rentowy przy wydawaniu decyzji powołał się jedynie na treść przepisu art. 32 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej. Wprawdzie art. 33 ust. 1 zawiera katalog sytuacji, w których może dojść do zmiany prawomocnej decyzji emerytalno-rentowej, a te rzeczywiście nie zachodzą w niniejszej sprawie. Niemniej, podstawą do wydania zaskarżonej decyzji nie był wymieniony przepis, lecz regulacja zawarta w art. 2 ustawy z 16 grudnia 2016 roku (Dz.U. z 2016 r.poz.2270), którą to dokonano zmiany ustawy zaopatrzeniowej. W konsekwencji organ rentowy miał obowiązek wszczęcia postępowania z urzędu i wydania zaskarżonej decyzji. Natomiast, w świetle regulacji k.p.c., dotyczących rozpoznawania spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych, okoliczność powołania się przez organ rentowy na wadliwą podstawę prawną ostatecznie w żaden sposób nie wpływa na ważność czy prawidłowość zaskarżonej decyzji.

II Zgodnie z art. 8 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej a jej przepisy Konstytucji stosuje się bezpośrednio, chyba że sama Konstytucja stanowi inaczej. Rację ma skarżąca, że Sąd jako działający w granicach i na podstawie prawa (art.178 ust.1), może stosować przepisy Konstytucji wprost, oczywiście o ile Konstytucja nie stanowi inaczej.

W Rozdziale II Konstytucji uregulowano kwestie dotyczące wolności, praw i obowiązków człowieka i obywatela. Jednym z praw podstawowych o charakterze ekonomicznym jest prawo do zabezpieczenia społecznego w przypadku niezdolności do pracy. Zgodnie bowiem z art. 67 ust. 1 Konstytucji, obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego, przy czym, zgodnie z ust.2, zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa. Skutkiem takiego odesłania musi być przyjęcie, że uregulowanie kwestii dotyczących zabezpieczenia społecznego należy do ustawodawcy zwykłego i w konsekwencji, brak możliwości swobodnego określania przez Sąd powszechny zasad podlegania ubezpieczeniom społecznym oraz przyznawania i określania świadczeń z tego tytułu. Ustawą z 16 grudnia 2016 rok o zmianie ustawy 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. 2270), dokonano nowelizacji przepisów dotyczących świadczeń emerytalno-rentowych funkcjonariuszy wymienionych służb oraz członków ich rodzin. Zgodnie z treścią znowelizowanych przepisów, zmieniono zasady obliczania wysokości świadczeń przysługujących byłym funkcjonariuszom, którzy przed 1 sierpnia 1990 roku pozostawali w służbie na rzecz totalitarnego państwa, tj. w organach i na stanowiskach wymienionych w art. 13 b ustawy. Świadczenia emerytalne takich osób miały być obliczone na nowo zgodnie z treścią przepisów art. 15 c.

W zakresie wątpliwości dotyczących zgodności z Konstytucją RP, zostały one wyjaśnione w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 16 czerwca 2021, P 10/20, gdzie orzeczono, że art. 22a. 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. Wprawdzie pytanie prawne zadane w tej sprawie dotyczyło wysokości renty inwalidzkiej funkcjonariusza, niemniej Trybunał wyraził swoje stanowisko w takim zakresie, że możliwym jest jego zastosowanie także dla potrzeb emerytury policyjnej. Trybunał zwrócił uwagę, że celem obecnej nowelizacji było bardziej pogłębione zniesienie przywilejów związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL przez ponowne ustalenie świadczeń emerytalnych (po raz drugi) oraz - po raz pierwszy - świadczeń rentowych osobom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. Istotnym czynnikiem wpływającym na brak skuteczności wprowadzonych zmian było objęcie jej zakresem jedynie emerytów policyjnych i pozostawienie poza jej oddziaływaniem policyjnych rencistów inwalidzkich. Ograniczając kontrolę konstytucyjności do art. 22a ust. 2 ustawy, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że nie ma on charakteru prawnokarnego ani represyjnego. Nie zawiera w ogóle sankcji karnych ani innych sankcji o charakterze represyjnym, nie przesądza również o winie adresatów wyrażonej w nim normy. Dodatkowo Trybunał Konstytucyjny wskazał, że procedura weryfikacji naruszenia zasady ne bis in idem przez przepis ustawowy powinna obejmować dwa etapy: 1) ustalenie, czy co najmniej dwa środki przewidziane przez

ustawodawcę jako reakcja na określone zachowanie jednostki mają charakter represyjny; 2) jeżeli co najmniej dwa takie środki mają charakter represyjny, konieczna jest weryfikacja, czy realizują one tożsame, czy odmienne cele. Tylko w przypadku realizacji identycznych celów przez różne środki o charakterze represyjnym można wskazać naruszenie zasady *ne bis in idem* (por. wyrok TK z 21 października 2014 r., sygn. P 50/13). Jeżeli chodzi o ocenę zakwestionowanego przepisu z punktu widzenia wywodzonej z art. 2 Konstytucji zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że uprzywilejowane prawa rentowe byłych funkcjonariuszy pracujących na rzecz totalitarnego państwa zostały nabyte niegodziwie. Trybunał stwierdził, że służba w instytucjach i organach państwa, które systemowo naruszały przyrodzone prawa człowieka i zasady państwa prawa, nie może w demokratycznym państwie prawnym uzasadniać roszczeń do utrzymania przywilejów uzyskanych przed upadkiem dyktatorskiego reżimu. Te przywileje ich beneficjenci zachowali także w wolnej i niepodległej Polsce, co znalazło swój wyraz w ustawie zaopatrzeniowej sprzed nowelizacji dokonanej 16 grudnia 2016 r. Ustawodawca w 2009 r., oceniając jednoznacznie negatywnie aparat bezpieczeństwa PRL, ograniczył niegodziwie nabyte przywileje emerytalne (por. wyrok TK, sygn. K 6/09), natomiast wysokość świadczeń rentowych pozostawił na niezmienionym poziomie. Redukcja wysokości świadczeń rentowych dokonana wskutek nowelizacji z 2016 r. miała na celu pozbawienie przywilejów uzyskanych w służbie na rzecz państwa totalitarnego, a zatem uznawanych za nabyte w sposób niesłuszny, w stopniu adekwatnym do wysokości tych przywilejów, czyli różnicy w wysokości świadczeń rentowych, w stosunku do osób pracujących w podobnym okresie na stanowiskach równorzędnych, poza aparatem bezpieczeństwa totalitarnego państwa. Miała zatem na celu realizację konstytucyjnej zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji) oraz stanowiła przykład urzeczywistnienia przez ustawodawcę konstytucyjnej możliwości odebrania uprzywilejowania niesłusznie uzyskanego (zasada sprawiedliwości społecznej wywodzona z art. 2 Konstytucji). Cel ten nie został w pełni zrealizowany przez pierwszą redukcję wysokości świadczeń pobieranych przez byłych funkcjonariuszy pracujących na rzecz totalitarnego państwa. W przypadku ofiar represji ze strony systemu komunistycznego okres ich politycznego pozbawienia wolności wprawdzie jest uznawany za okres wliczający się do okresów składkowych, ale ze względu na brak dochodów nie znajduje przełożenia na poprawę ich sytuacji majątkowej. Wprowadzone w 2009 r. środki nie były wystarczająco efektywne, mając na uwadze zamierzony rezultat. Nadal bowiem osoby pozostające w czynnej służbie na rzecz państwa totalitarnego czerpały z tego tytułu korzyści o wiele większe niż przysługujące przeciętnemu obywatelowi, a w szczególności - ich pozycja była korzystniejsza względem osób, które doświadczyły przemocy ze strony państwa totalitarnego i nie otrzymywały z tego tytułu stosownych dodatków. Obecna regulacja zmierza zatem do wytworzenia stanu równowagi w zakresie wysokości świadczeń rentowych poprzez ich obniżenie, pominięte całkowicie w 2009 r. w treści ustawy obniżającej wysokość świadczeń emerytalnych funkcjonariuszy. Obniżając wysokość należnych świadczeń ustawodawca zapewnił jednocześnie, że będą one na poziomie zbliżonym do tego, który przysługuje osobom represjonowanym przez reżim. Nie jest zatem prawdziwe stwierdzenie, że osoby te zostały pozbawione środków do życia; co najwyżej - ich sytuacja życiowa przestaje być nieproporcjonalnie korzystna, a zatem przywrócone zostaje poszanowanie konstytucyjnych zasad sprawiedliwości społecznej. Żaden był funkcjonariusz pełniący służbę na rzecz państwa totalitarnego nie pozostanie bez środków zapewniających minimum egzystencji - poziom finansowy, na jakim często zmuszone są żyć osoby represjonowane w poprzednim, totalitarnym systemie. Konstytucyjny standard 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.

Sąd Okręgowy, pomimo braku rozstrzygnięcia Trybunał Konstytucyjnego w sprawie P 4/18, gdzie przedmiotem kontroli ma być zmiana dotycząca emerytur policyjnych, podzielił pogląd wyrażony przez Trybunał w sprawie P 10/20. W konsekwencji nie znalazł podstaw do kwestionowania konstytucyjności ww. nowelizacji ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy także w zakresie emerytur policyjnych.

Sąd Okręgowy wskazał, że nie doszło do naruszenia przez ustawodawcę zwykłego art. 2 Konstytucji RP i wynikających z niego: zasady zaufania do państwa i tworzonego przez nie prawa, zasady ochrony praw nabytych, zakazu retroakcji prawa i zasady sprawiedliwości społecznej. Nadto, nie doszło do naruszenia art. 45 ust. 1 i 2 w zw. z art. 42 ust. 1 i 3 Konstytucji w zw. z art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności bowiem, jak podkreślił to Trybunał przedmiotowa regulacja nie ma on charakteru prawnokamego ani represyjnego. Sąd Okręgowy nie znalazł

także podstaw do stwierdzenia niezgodności ww. nowelizacji z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji w zw. z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zw. z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. W tym zakresie, na co zwrócił uwagę Trybunał, podnosząc zarzut pogwałcenia praw i wolności człowieka i obywatela, przypomniał decyzję Europejskiego Trybunału praw Człowieka z 14 maja 2013 w sprawie A. C. przeciwko Polsce w której ETPCz wraził 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. **M**ając na uwadze stanowisko ETPCz, jedynie w sytuacji, kiedy doszłoby do nieproporcjonalnego zastosowania wobec byłych funkcjonariuszy policji politycznej PRL ograniczenia przysługujących im świadczeń można by mówić o naruszeniu ww. przepisów Konwencji. Tymczasem, ograniczenia te nie pozbawiają tych osób prawa do świadczeń a jedynie zrównują ze świadczeniami osób pozostających w powszechnym systemie emerytalnym.

W związku z zarzutami dotyczącymi nieuzasadnionego przypisania ubezpieczonej „służby na rzecz totalitarnego państwa” i wynikającemu z tego naruszenia jej dóbr osobistych w postaci godności i czci, ochrony do życia prywatnego, rodzinnego oraz decydowania o swoim życiu osobistym przez niczym nie poparte uznanie, że wykonywana przez niego przed 31 lipca 1990 rokiem służba na rzecz PRL stanowiła taki rodzaj służby – Sąd Okręgowy ocenił, że to ustawodawca w ramach przysługujących mu kompetencji określił wprost, służba w jakich jednostkach organizacyjnych struktur bezpieczeństwa PRL i w jakim okresie stanowi „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, zgodnie z art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej. Kryterium formalne pełnienia służby w określonych cywilnych i wojskowych formacjach zostało wzmocnione przez wskazanie, że jest to służba na rzecz totalitarnego państwa. Taka konstrukcja art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej w sposób nieuchronny nakazuje weryfikację, czy w każdym przypadku formalnego pełnienia służby w wymienionych przez ustawodawcę instytucjach i formacjach mamy do czynienia ze służbą na rzecz totalitarnego państwa. Tylko w ten sposób zostanie, bowiem zachowana systemowa spójność pomiędzy treścią przepisu art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, a treścią preambuły do ustawy z 18 października 2006 o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2017 r. poz. 2186 ze zm.), tzw. ustawą lustracyjną. W Preambule ustawy lustracyjnej stwierdza się, że praca na rzecz totalitarnego państwa to praca albo służba w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego, lub pomoc udzielana tym organom, 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. Skoro, zatem sam ustawodawca w preambule ustawy lustracyjnej stwierdził, jakie działania należy uznać za wykonywane na rzecz totalitarnego państwa, to wykładnia art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym powinna uwzględniać tę okoliczność, jest to bowiem jedyna legalna definicja służby na rzecz totalitarnego państwa. Tak określona służba, pełniona w organach totalitarnej państwowej przemocy politycznej, skierowana na utrzymanie, zachowanie i wspieranie takiego systemu, 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 państwa totalitarnego, przeznaczonymi do zwalczania ruchów niepodległościowo-wolnościowych i demokratycznych dążeń oraz aspiracji do odzyskania lub przywrócenia podstawowych praw i wolności obywatelskich. 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. Chodzi tu o takie przywileje, które bezpośrednio związane są z pełnieniem tej służby.

Sąd Okręgowy wobec powyższego, mając przy tym na uwadze stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w uchwale 7 Sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020, III UZP 11/19 doszedł do przekonania, że konieczne było dokonywanie ustaleń i oceny w indywidualnej sprawie odrębnie każdego ubezpieczonego, przez pryzmat działań jakie świadomie podejmował w ramach pełnienia służby od 22 lipca 1944 do 31 lipca 1990 w wymienionych przepisach art. 13b cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Dla dokonania takiej oceny należy mieć na uwadze czym były i czemu służyły struktury totalitarnego państwa - jakim niewątpliwie była Polska Rzeczpospolita Ludowa - wymienione

w tym przepisie oraz czy ubezpieczony dobrowolnie i świadomie pełnił służbę w tych strukturach. Jednocześnie, wykładnia przepisu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej winna zmierzać do jego zastosowania, zaś informacja IPN o pełnieniu „służby na rzecz totalitarnego państwa”, sporządzona w oparciu o dane z przebiegu służby funkcjonariusza, korzysta z domniemania prawdziwości i stanowi pochodną stwierdzenia służby w instytucjach i na stanowiskach, których systemowym modus operandi było właśnie stosowanie represji lub innych form naruszania praw człowieka wobec jednostki lub grupy ludności. Obalenie tego domniemania nie może to polegać tylko na zaprzeczeniu przez funkcjonariusza, że nie popełnił de facto zbrodni komunistycznej. Zdaniem Sądu Okręgowego domniemanie takie może obalić przez wykazanie w toku postępowania dowodowego, że funkcjonariusz był jedynie formalnie przypisany do ww. struktury, faktycznie zaś nie pełnił jej w miejscu lub zakresie wynikającym z charakteru tej służby. Jak wskazano w uchwale 7 sędziów, kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”, określone w art. 13b ust. 1 ustawy „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 powszechny, w świetle art. 473 ustawy z 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2020 r. poz. 1575, ze zm.), nie jest związany treścią informacji przekazanej przez Instytut Pamięci Narodowej (IPN).

Sąd Okręgowy nie podzielił niektórych wywodów zawartych w uzasadnieniu przedmiotowej uchwały, w tym do „wątpliwości” dotyczących charakteru Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej jako państwa totalitarnego i służby w strukturach bezpieczeństwa tego państwa oraz konieczności de facto wykazania, że dany funkcjonariusz tych struktur popełnił czyn zabroniony. Uznał, że w toku wykładni przepisów, nie można dokonywać faktycznej kreacji nieistniejących norm prawnych, sprzecznych do tego z wolą ustawodawcy. Sąd Okręgowy stwierdził, że „wykładnia” Sądu Najwyższego stanowi wyraz naruszenia zasady trójpodziału władz, jednej z naczelnych zawartych w Konstytucji RP.

Sąd Okręgowy nie podzielił argumentów wspomnianej uchwały Sądu Najwyższego także z uwagi na konkretny jego skład. Wielokrotnie, bowiem Sąd Najwyższy podkreślał, że przy ocenie niezawisłości sędziego i niezależności sądów należy brać pod uwagę kryterium szerszego, społecznego odbioru treści i okoliczności wydania orzeczenia. Tymczasem, jak wynika to z ogólnodostępnych informacji, Przewodniczący składu SN sam był oficerem Wojskowej Służby Wewnętrznej tj. formacji wymienionej w art.13b ustawy zaopatrzeniowej a do tego zwrócono się o uchylenie Panu sędziemu immunitetu w związku z możliwością popełnienia w latach osiemdziesiątych ub. wieku zbrodni komunistycznej, jako sędziemu sądu wojskowego.

Sąd Okręgowy wytknął, że uwagi na wyżej wymieniane kryteria oceny bezstronności sędziów, ich niezawisłości i niezależności sądów, przyzwoitość wymagała by skład SN był ukształtowany w inny sposób.

Ubezpieczona, jak wynika bezspornie ustalonego stanu faktycznego, pełniła służbę wymienioną w art. 13b ust. 1 pkt. 5c, jednostka MSW wypełniająca zadania Służby Bezpieczeństwa, gdzie zgodnie z zadaniami takiej jednostki miała chronić interesy polityczne komunistycznego, totalitarnego państwa. Z akt osobowych ubezpieczonej z okresu służby w SB wynika jedynie, że pracowała jako maszynistka SB oraz że w zakresie obowiązków leżało, m.in. przepisywanie na maszynie dokumentów MOB zleconych przez szefa RUS W ds. SB i prowadzenie dziennika wykonanych dokumentów. Według informacji zawartych w Inwentarzu Archiwalnym IPN, skrót MOB od określenia „militarno-obronny”, był stosowany przy rejestrowaniu osób opiniowanych w Wydziale XII Biura „C” MSW oraz Wydziałach „C” i Sekcjach „C” Wydziałów Zabezpieczenia Operacyjnego lokalnych jednostek SB do dopuszczenia do prac objętych tajemnicą państwową - notatka zwykle brzmiała „zabezpieczony do prac MOB”. W zapisach kartotecznych dot. takich osób ich danym osobowym towarzyszył zazwyczaj zapis „dopuszczony do prac tajnych” wzgl. „dopuszczony do prac MOB”, „zabezpieczony do prac MOB” wraz z numerem dziennika korespondencyjnego nadanym pismu od instytucji, która wnioskuje o uprawnieniu danej osoby do dostępu do tajemnic służbowych i państwowych. Innymi słowy, skarżąca świadomie i dobrowolnie pełniła służbę w strukturze policji politycznej PRL. Z akt osobowych ubezpieczonej wynika że wykonywała zadania niezbędne z punktu widzenia Służby Bezpieczeństwa, której podstawowym celem było m.in. utrzymanie dominującej roli partii komunistycznej sprawującej władzę w PRL. Wobec powyższego, ubezpieczona mogła mieć obniżoną emeryturę w oparciu o treść art. 15c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej przez „wyzerowanie” okresu wykonywania służby w SB, tj. na rzecz totalitarnego państwa. Przy czym, z uwagi na to, że faktyczny okres tej służby

zakończył się 30 listopada 1988, okres służby na rzecz totalitarnego państwa wskazany w informacji IPN, wymagał stosownej korekty.

III Sąd Okręgowy uznał, że w przypadku emerytury ubezpieczonej nie powinna mieć zastosowania regulacja zawarta w przepisie art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej.

Sąd Okręgowy, podzielił tej mierze pogląd Sądu Apelacyjnego w Lublinie, wyrażony w uzasadnieniu wyroku z 21 grudnia 2021, III AUa 460/21, gdzie zasadnie podniesiono, że jakkolwiek w stosunkach ubezpieczeniowych priorytet ma wykładnia językowa, to jednak nie jest wykluczone sięganie do pozostałych metod wykładni. Tak jest w szczególności w przypadku takich regulacji prawnych, które modyfikują ustalone stosunki ubezpieczeniowe z uwagi na ważkie racje aksjologiczne. Nowelizacja ustawy zaopatrzeniowej z 2016 r. stanowiskiem ustawodawcy, że nie da się pogodzić utrzymywanie przywilejów emerytalnych z nabytych tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa z zasadami sprawiedliwości. W konsekwencji sądy rozpatrujące spory związane z decyzjami obniżającymi świadczenia emerytalne funkcjonariuszy policji nie mogą się ograniczać się jedynie do wykładni językowej lecz winny uwzględniać w procesie stosowania prawa także metody wykładni systemowej i funkcjonalnej odnosząc się celów i wartości leżących u podstaw regulacji prawnych. Chodzi o możliwość przejścia na emeryturę już po 15 latach służby. 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. Regulacja zawarta w przepisie art. 15 c ustawy zaopatrzeniowej stanowi, że w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa wysokość emerytury obliczana jest na zasadach wskazanych w tym przepisie. Przyjmuje się 0 % podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, 2,6 % za każdy rok służby lub okresów równorzędnych, a wysokość emerytury nie może być wyższa od przeciętnej emerytury wypacanej przez ZUS. Przepis art. 15 ust. 1-3a ustawy stosuje się odpowiednio.

Sąd Okręgowy, za Sądem Apelacyjnym w Lublinie stwierdził, że wskazane w art. 12 w zw. z art. 15 ust. 1 ustawy przywileje emerytalne funkcjonariusza policji są ściśle związane z pełnieniem służby z narażeniem na utratę życia lub zdrowia. Funkcjonariusz, który podejmuje się pełnienia odpowiedzialnej służby, ma prawo liczyć, że po spełnieniu wymaganych przez ustawę przesłanek będzie miał po zwolnieniu ze służby prawo do godziwego świadczenia odpowiadającego warunkom pełnienia służby. Przyznanie określonego przywileju jest, bowiem zawsze w korelacji z nałożonym uprzednio określonym szczególnym obowiązkiem. Uprawnienie emerytalne jest zarazem istotnym uprawnieniem majątkowym i jak to wskazuje sam tytuł ustawy jest zaopatrzeniem funkcjonariusza po zwolnieniu ze służby, obliczonym według korzystnych zasad wynikających z ustawy, a związanym doniosłością zadań pełnionych przez niego w czasie służby. Sąd Okręgowy miał także na widoku regulacje konstytucyjne zawarte w art. 64 i 23. Poprzestanie na jedynie językowej wykładni przepisu art. 15c ust. 3 ustawy pozostawałoby w kolizji z art. 64 Konstytucji, bowiem mimo nabycia emerytury na podstawie służby w policji, a nie z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, prowadzi to do istotnego, nieuzasadnionego celem ustawy obniżenia świadczenia emerytalnego. W istocie stanowi to arbitralne i nieuzasadnione odjęcie przysługującego wnioskodawcy dotychczas z mocy ustawy uprawnienia majątkowego. Sąd Okręgowy nie widział też istotnej różnicy w aspekcie spełnienia przesłanek do nabycia emerytury w wysokości określonej w art. 15 ust. 1 między funkcjonariuszami, z których każdy posiada co najmniej 15 letni okres służby w Policji, pełnionej w tożsamy warunkach, w narażeniu na utratę życia i zdrowia. Nie widać tu przesłanek do zróżnicowania ich sytuacji majątkowej. Pełnienie służby na rzecz ochrony bezpieczeństwa obywateli oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego stanowi dla wszystkich funkcjonariuszy realizację ich „świadczenia” za które mają prawo spodziewać się ustalonego według tych samych zasad zaopatrzenia emerytalnego. Sąd Okręgowy dokonał takiej wykładni art. 15c ust. 3 ustawy, zgodnie z którą przepis ten nie ma zastosowania do funkcjonariusza, który nie nabył emerytury z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, a okres tej służby jest jedynie okresem dodatkowym nie wpływającym na nabycie prawa do świadczenia.

W ocenie Sądu Okręgowego, w myśl art. 118 ust. 1a ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w przedmiotowej sprawie organ rentowy nie ponosił odpowiedzialności za

kształt przepisów zobowiązujących organ do przeliczenia świadczenia według ww. regulacji uniemożliwił takiego rodzaju ocenę i wykładnię jaka została dokonana przez Sąd.

Apelację od powyższego wyroku w części, w punkcie I - w zakresie zmieniającym decyzję i w punkcie II w całości, wywiódł organ rentowy zarzucając:

1. Naruszenie art. 15c ust. 3 i art. 13b ustawy z 18.02.1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy przez ich niezastosowanie w sytuacji uznania przez Sąd, że ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy;
2. Brak rozważenia stanowiska zajętego przez Sąd Apelacyjny w Lublinie w wyroku z 23.02.2022, III AUa 832/21 i Sąd Apelacyjny w Szczecinie w wyroku z 28.02.2022, III AUa 478/21;
3. Naruszenie art. 8 ust. 2, art. 178 ust. 1 i art. 188 Konstytucji przez błędną wykładnię i odmowę uznania mocy obowiązującej regulacji art. 15c ust. 3 i art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, co przejawia się w dokonaniu przez Sąd abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności regulacji w oderwaniu od realiów niniejszej sprawy;
4. Naruszenie art. 2, art. 32, art. 64 Konstytucji w zw. z art. 15c ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej, przez błędną wykładnię, co doprowadziło do przyjęcia, że wskutek przeliczenia świadczenia dokonanego na podstawie ustawy tzw. dezubekizacyjnej oraz art. 15c ust. 3 ustawy doszłoby do naruszenia zasady równości, zasady prawa własności, zasady demokratycznego państwa prawnego, realizującego zasadę sprawiedliwości społecznej, podczas gdy przepisy ustawy nie pozbawiały świadczenia, ale jedynie ograniczały.

Apelujący wniósł o zmianę wyroku w zaskarżonym zakresie i o oddalenie odwołania.

Sąd Apelacyjny rozważył sprawę i uznał, że apelacja jest niezasadna.

Na wstępie wymaga zaznaczenia, że Sąd Okręgowy zmienił zaskarżoną decyzję w części i uznał, że organ rentowy ponownie obliczy wysokość emerytury policyjnej ubezpieczonej bez zastosowania do tego wyliczenia regulacji zawartej w przepisie art. 15 c ustęp 3 ustawy z 18 lutego 1994 roku 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.).

Na etapie postępowania apelacyjnego, zatem spór zasadza się jedynie na rozstrzygnięciu kwestii subsumpcji art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. I co do tej kwestii, Sąd Apelacyjny podzielił ustalenia i ocenę prawną Sądu pierwszej instancji.

Ustawodawca przewidział swoistą sankcję dla osób kwalifikowanych według art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy i zamieścił ją w art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy: 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,

Co do tej kwestii, Sąd Okręgowy trafnie ustalił, że ubezpieczona w dniu 1.12.1988, będąc w 9 miesiącu ciąży, uległa wypadkowi i od tego czasu przebywała na zwolnieniu lekarskim, urlopie macierzyńskim i wychowawczym, a następnie w okresie od 1 lutego 1991 do 28 czerwca 2002 pełniła służbę w Urzędzie Ochrony Państwa, czyli w wymiarze 11 lat, 4 miesiące i 28 dni, i w Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego do 30 września 2012 w wymiarze 10 lat, 3 miesiące i 2 dni, po czym przeszła na emeryturę policyjną. Czyli bezspornie ubezpieczona po 31.07.1990 podjęła dalszą służbę i łącznie w wolnej Polsce służyła prawie 22 lata. Około dwa lata, pracowała też przed podjęciem służby. Cztery lata służyła w policji, co nie zostało ujęte w informacji IPN. Według informacji IPN, zresztą nierzetelnej, służbę na rzecz totalitarnego państwa pełniła od 1 listopada 1986 do 8 czerwca 1989. Czyli pojawia się zestawienie: 22 lata służby na

rzecz wolnej Polski i 2 lata służby na rzecz totalitarnego państwa na stanowisku maszynistki biurowej, wyjąwszy okres przebywania na zwolnieniu od grudnia 1988. Ten dysonans jest drastyczny.

Sąd Apelacyjny nie ma wątpliwości, że ubezpieczona indywidualnie, jako funkcjonariusz, miała uzasadnione oczekiwanie, że z racji służby w wolnej Polsce, wypracowała sobie należne świadczenie emerytalne. Tymczasem ustawodawca regulacją przewidzianą w art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy zasadniczo odebrał to uprawnienie i wprowadził swoiste świadczenie ryczałtowe, niezależne o długości służby, jak też okresu zatrudnienia cywilnego poza służbą.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, w stanie faktycznym dotyczącym ubezpieczonej, nie do pogodzenia z zasadą proporcjonalności i prawem do przyznanego zabezpieczenia społecznego jest wprowadzenie regulacji ustawowej, na mocy której ubezpieczoną pozbawia się prawa do emerytury ustalonej zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa o zabezpieczeniu emerytalnym funkcjonariuszy, i w to miejsce wprowadza świadczenie ryczałtowe, w wartości znacząco niższej niż dotychczasowe, oderwane od przepisów prawa obowiązujących ogół funkcjonariuszy i pracowników cywilnych.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, nie sposób racjonalnie wyjaśnić, dlaczego funkcjonariuszowi odbiera się prawo do wyliczenia świadczenia zgodnie z przepisami prawa za okres służby na rzecz wolnej Polski oraz za okres zatrudnienia cywilnego. Tego rodzaju drastyczna sankcja powinna być odpowiedzią na określone i udowodnione bezprawne zachowania, i nie może wynikać z zasady odpowiedzialności zbiorowej, gdy to wszyscy uczestnicy danej zbiorowości odpowiadają za bezprawne zachowania poszczególnych osób.

Ponadto, w uzasadnieniu projektu ustawy nie przedstawiono argumentów odnoszących się do zasady proporcjonalności. Nie wyjaśniono przesłanek przemawiających za wprowadzeniem do systemu emerytur tak drastycznego rozwiązania, dotychczas nie stosowanego. Ustawodawca w uzasadnieniu projektu jedynie wyjaśnił, że w odczuciu społecznym należy zastosować elementarną sprawiedliwość w traktowaniu przez system prawny wolnej Rzeczypospolitej Polskiej przypadków byłej służby w komunistycznych organach bezpieczeństwa państwa, szczególnie przez zniesienie przywilejów emerytalno-rentowych wynikających z faktu wysokich uposażeń, jakie państwo komunistyczne zapewniało funkcjonariuszom aparatu bezpieczeństwa, zwłaszcza tym, którzy wykazywali się gorliwością i dyspozycyjnością. W uzasadnieniu projektu czytamy:

Jako przywilej należy również rozumieć ustalanie świadczeń emerytalnych i rentowych na znacznie korzystniejszych zasadach wynikających z ustawy zaopatrzeniowej, w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Jako podstawa wymiaru emerytury lub renty inwalidzkiej w systemie zaopatrzeniowym przyjmowane jest bowiem uposażenie należne na ostatnio zajmowanym stanowisku (a więc co do zasady najwyższe w całej karierze zawodowej), zaś kwota emerytury lub renty inwalidzkiej może stanowić nawet 80% (emerytura) lub 90% (renta inwalidzka) tego uposażenia.

O ile taki sposób ustalania świadczeń emerytalnych i rentowych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego (jak np. funkcjonariusze Policji czy Państwowej Straży Pożarnej) jest jak najbardziej zasadny, o tyle jest nie do przyjęcia w stosunku do byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, a więc w organach i instytucjach, które systemowo naruszały przyrodzone prawa człowieka i rządy prawa.

Zaproponowane rozwiązania nie mają charakteru represyjnego, nie ustanawiają odpowiedzialności za czyny karalne popełnione w okresie PRL, ani nie zastępują takiej odpowiedzialności, a jedynie odbierają niesłusznie przyznane przywileje. Nie ma bowiem uzasadnienia dla otrzymywania przez byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa (oraz wdów czy wdowców po nich) świadczeń emerytalnych i rentowych w kwotach rażąco przewyższających średnią wysokość świadczenia wypłacanego w ramach powszechnego systemu emerytalnego.

Ustawodawca zatem uznał w sposób oczywisty, co do zasady dopuszczalność ustanawiania uprzywilejowanych systemów rentowo-emerytalnych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego, ale z drugiej strony nie uzasadnił, dlaczego służba w charakterze funkcjonariusza w instytucjach i organizacjach, wymienionych ustawowo jako służby bezpieczeństwa, musiała prowadzić do pozbawienia przywilejów emerytalnych nabytych w okresie służby na rzecz wolnej Polski. Uzasadnienie projektu ustawy wyjaśnia, że tego rodzaju rozwiązanie nie jest restrykcją, ani odpowiedzialnością za czyny karalne, ale jedynie odbiera niesłusznie przyznane przywileje.

Uzasadnienie projektu ustawy jednak w ogóle nie wyjaśnia, dlaczego przywileje nabyte przez funkcjonariusza z racji służby po 31.07.1990 r. są przywilejami niesłusznie nabytymi.

Co więcej, w czasie prac w komisji sejmowej nad projektem ustawy, zwrócono uwagę, że przepisy ustawy oceniają tylko tych funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację po upadku PRL i zaczęli wiernie służyć wolnej Polsce. Cytując wystąpienie posła A. M. (...):

Tymczasem prawdziwa esbecja, która nie poddała się weryfikacji albo jej nie przeszła, trafiła na uczelnie, do firm, do państwowych urzędów, zaczęła prowadzić własne biznesy itd. Ci ludzie nigdy nie zostali rozliczeni za swoje czyny. Nigdy też nie ponieśli żadnej kary. Dzisiaj śmieją się oni w kuliak ze swoich byłych kolegów, którzy pozostali w służbie niepodległej Polski.

Powyższe wg: (...)

Ustawodawca nie uzasadnił, w nawiązaniu do zgłoszonych uwag, dlaczego grupa funkcjonariuszy SB, która nie przeszła weryfikacji w roku 1990 lub która odeszła ze służby po roku 1990, nie została objęta ograniczeniem przywilejów. Funkcjonariusze, którzy w istocie byli decydentami, oprawcami i represjonowali współobywateli zafunkcjonowali w wolnej Polsce w powszechnym systemie ubezpieczenia, a przy ustalaniu emerytury powszechnej, którą wypracowali na przestrzeni lat od 1990 r., zachowują prawo do uwzględnienia okresów służby w charakterze funkcjonariusza (wg art. 6 ust. 1 pkt 6 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych), jak też ustawodawca nie ogranicza maksymalnej wysokości ich emerytur. Funkcjonariusze SB, którzy odeszli ze służby lub nie przeszli weryfikacji, korzystają zatem z wypracowanych świadczeń, i mimo że jest to dla nich forma uprzywilejowania, to ustawodawca nie zdecydował się na zrównanie ich świadczeń ze świadczeniami funkcjonariuszy, pełniących służbę po roku 1990. Sytuacja takich funkcjonariuszy jest korzystniejszą ukształtowaną niż funkcjonariuszy objętych art. 15c ust. 3 w zw. z art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, co stanowi o nierównym traktowaniu w ramach grupy osób o takich samych lub porównywalnych cechach.

Z prawidłowych ustaleń sprawy wynika, że ubezpieczona służyła wolnej Polsce i ma prawo do wypracowanej przez siebie emerytury realizowanej z uprzywilejowanego systemu zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy, a to w myśl art. 67 ust. 1 Konstytucji, jak też ma prawo majątkowe w postaci realizowanej emerytury, które może być ograniczone tylko w zakresie w jakim nie narusza istoty tego prawa, art. 64 ust.1 i 3 Konstytucji.

W przekonaniu Sądu Apelacyjnego, przywileje emerytalne funkcjonariuszy nabyte po od sierpnia 1990 r. były należne i legalnie umocowane. Ponadto, w analizowanej sprawie, przywileje emerytalne funkcjonariuszki zostały odebrane dwukrotnie: przez wyzerowania wskaźnika podstawy wymiaru za okres służby zakwalifikowany wg art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, zaś końcowo przez przyznanie świadczenia ryczałtowego, co jednak stanowiło niczym nieuzasadnioną represję, mimo deklaracji ustawodawcy zawartej w projekcie ustawy.

Niezależnie od powyższego, aktualna regulacja prawna po raz drugi dotyczy kwestii pozbawienia przywilejów emerytalno-rentowych byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa. W sprawie ubezpieczonej w dniu 28.02.2013 r. Instytut Pamięci Narodowej wystawił informację o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa nr (...), w której potwierdzono, że ubezpieczona w okresie od 1.11.1986 do 8.06.1989 pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów

bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2007 r. Nr. 63 poz. 425 ze zm.). W związku z powyższym, decyzją z 12.04.2013 r. ponownie ustalono wysokości emerytury policyjnej odwołującej od 1.05.2013 r. na podstawie art. 15 b w związku z art. 32 ust.1 pkt 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przyjmując wskaźnik 0,7 %, w miejsce 2,6 % za każdy rok służby. Ubezpieczona, zatem na podstawie art. 15b w zw. z art. 13a ust. 1 ustawy z 18.02.1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, w brzmieniu nadanym ustawą o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym z 23 stycznia 2009 r. (Dz.U. Nr 24, poz. 145), podlegała już weryfikacji tylko z racji służby w organach bezpieczeństwa, wskutek której, przez wzgląd na zniesienie przywilejów nabytych niegodziwie, obniżono wskaźnik podstawy wymiaru emerytury. Aktualna regulacja prawna dotyczy tej samej kwestii i dokładnie tego samego okresu, i dokładnie tak samo ustalonego nierzetelnie, przy okazji której nie wydobyto nowych, uprzednio nieznanymi, negatywnych działań ubezpieczonej jako funkcjonariusza, które mogłyby uzasadniać wtórne obniżenie świadczenia.

W takim stanie ustawodawczym, Sąd Apelacyjny zgodził się z uchwałą Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z 16.09.2020 r. III UZP 1/20, że tego rodzaju wtórna ingerencja nie niesie ze sobą żadnych nowych argumentów, bo za taki nie można uznać faktu, że poprzednia regulacja nie była pełna. Nie odkryto nowych aspektów działań funkcjonariuszy i nie zastosowano metody indywidualnej oceny służby (teza 101 uchwały SN).

A dodatkowo wprowadzone rozwiązanie nosiło znamiona represji, bowiem nie przewidywało żadnego uzasadnienia ustawodawcy dla zmiany wskaźnika z 0,5 % wg projektu ustawy do 0,0%, czy też przelicznika 2% podstawy wymiaru renty, wg projektu ustawy do 10%, zważywszy że do obniżenia wskaźników w stosunku do tych projektowanych ustawą, doszło na posiedzeniu komisji sejmowych. Mianowicie, w toku procesu legislacyjnego, na posiedzeniu komisji sejmowych została zgłoszona poprawka przygotowana przez rząd, którą Sekretarz stanu w MSWiA J. Z. uzasadnił następująco:

Biorąc pod uwagę dyskusję, która do tej pory się odbyła, wróciliśmy do bardzo prostego rozstrzygnięcia i zasady, że za czas służby w organach bezpieczeństwa nic się nie należy ani 0,7, ani 2,6, ani 0,5, po prostu nie należy się nic. Należy się zero. W związku z tym w #15c#ust.#1#pkt#1#wyrazy#„0,5#podstawy#wymiaru” proponujemy zastąpić wyrazami „0#podstawy#wymiaru”.

Wymaga przy tym odnotowania, że legislator Biura Legislacyjnego zwrócił uwagę, że ta poprawka, z tego względu, że operuje wskaźnikiem 0,0% może być niezgodna z Konstytucją, z art. 67, który przyznaje obywatelom prawo do zabezpieczenia społecznego.

Powyższe wg: (...)

Należy podkreślić, że uzasadnienie ustawodawcy odnosiło się do projektu ustawy, w którym przewidziano obniżenia wskaźnika z 0,7 % do 0,5%. Natomiast wskaźnik 0,0% został wprowadzony na posiedzeniu komisji sejmowej i przegłosowany z arbitralnym uzasadnieniem ustawodawcy, że wynik dyskusji na komisji sejmowej przekonuje, że nic się funkcjonariuszom nie należy. Przyjęte rozwiązanie nosi więc znamiona represji, wobec niedochowania przez ustawodawcę obowiązku uzasadnienia projektu ustawy.

W odniesieniu do zarzutu apelacji, należy też zauważyć, że Sąd Okręgowy co do zasady orzekał na podstawie przepisu ustawowego, a nie na podstawie generalnego przepisu Konstytucji, jak to nietrafnie zarzucał apelujący. Należy w tym miejscu stanowczo podkreślić, że Sąd pierwszej instancji generalnie, dokonując interpretacji przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, bazował na przepisach ustawy - art. 13b, art. 15c i nie wykreował żadnych nowych uprawnień ubezpieczonego, wynikających wprost z normy prawnej zawartej w przepisach Konstytucji. Nie dokonywał też żadnej abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności przyjętych rozwiązań prawnych, lecz rozpoznawał konkretny przypadek ubezpieczonej w oparciu o obowiązujące przepisy ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, jak też przepisy Konstytucji RP, do czego jest umocowany, zresztą konstytucyjnie. Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom. Nieuprawnione jest zatem twierdzenie apelującego, że Sąd odmówił

mocy obowiązującej przepisom ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym i zastosował wprost przepisy Konstytucji. Sąd Okręgowy wskutek prokonstytucyjnej interpretacji ww. przepisów uznał, że nie mają one zastosowania do sytuacji faktycznej zaistniałej w sprawie, co rzecz jasna nie oznacza, że przepisy te w ogóle i co do zasady nie mają mocy obowiązującej, a sąd stwierdził abstrakcyjną niekonstytucyjność art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Dodatkowo, Sąd Apelacyjny odwołuje się do zaaprobowanego poglądu Sądu Najwyższego z uzasadnienia wyroku z dnia 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21:

Jeżeli sąd rozpoznający sprawę indywidualną uzna, że: 1) po pierwsze, przepisu ustawy, który miałby stanowić podstawę lub przesłankę rozstrzygnięcia, nie da się pogodzić (w drodze zastosowania prokonstytucyjnej wykładni) z określoną normą lub zasadą konstytucyjną; 2) po drugie, że w sprawie nie wypowiedział się dotąd Trybunał Konstytucyjny, i 3) po trzecie, że nie istnieją warunki pozwalające na uzyskanie rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego, to dysponuje on kompetencją do odmowy zastosowania (pominięcia) tego przepisu przy wydawaniu rozstrzygnięcia. Konkluzja ta sformułowana została w celu poszukiwania remediów w związku z zakłóceniem działalności Trybunału Konstytucyjnego, odnosi się więc przede wszystkim do sytuacji o charakterze nadzwyczajnym. Po drugie, sądy powinny traktować odmowę zastosowania przepisu jako środek ostateczny i – na tyle, na ile jest to intelektualnie dopuszczalne – dokonywać prokonstytucyjnej wykładni ustaw. Do ustalenia tej wykładni istotnych wskazówek może dostarczać orzecznictwo – dawne i obecne – Trybunału Konstytucyjnego. Po trzecie, odmowa stosowania przepisów ustawowych nie powinna prowadzić do zakłócenia jednolitości orzecznictwa sądowego. Choć kompetencja ta przysługuje wszystkim sądom, to przed jej zastosowaniem zawsze należy rozważyć celowość uzyskania stanowiska Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego, jeśli jest to proceduralnie możliwe i nie doprowadzi do odmowy ochrony prawnej w konkretnej sprawie. Takie właśnie kształtowanie jednolitości orzecznictwa przyświecało wydaniu uchwały III UZP 1/20 (zob. pkt 33 uzasadnienia uchwały).

Podsumowując, jeśli nie jest możliwe uzyskanie kontroli konstytucyjnej przez przewidziany do tego organ (Trybunał Konstytucyjny) z jednoczesnym zapewnieniem stronie rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, to do sądu powszechnego rozpoznającego sprawę należy zapewnienie obywatelowi właściwej kontroli konstytucyjnej i jego powinnością jest samodzielne dokonanie oceny zgodności z Konstytucją RP wskazanych przepisów ustawy.

Sąd Apelacyjny nie zaaprobował argumentu organu, że do naruszenia zasady równości, zasady prawa własności, zasady demokratycznego państwa prawnego, realizującego zasadę sprawiedliwości społecznej doszłoby jedynie wtedy, gdyby przepis art. 15c ust. 3 ustawy pozbawiał świadczenia, a tymczasem doszło jedynie do ograniczenia jego wysokości. W kontekście takiego argumentu, to wydaje się, że ubezpieczona powinna dziękować organowi rentowemu, że w ogóle nie pozbawił jej świadczenia. Jest to jednak rozumowanie charakterystyczne dla światopoglądu ślepej represji, zupełnie oderwane od standardów demokratycznego państwa prawa i podstawowych wartości konstytucyjnych. Pełnomocnik organu, formułując tego rodzaju zarzut, nie zastanowił się, że ubezpieczonej, która pełniła służbę na rzecz kraju prawie 25 lat, bez wliczenia okresu penalizowanego ustawą, ustawodawca praktycznie z dnia na dzień, obniżył emeryturę z kwoty 4 178, 56 zł brutto do kwoty 2 069,02 brutto, czyli o połowę, nie bacząc w ogóle na indywidualną sytuację ubezpieczonej, stan zdrowia i nie licząc się z tym, że emerytura stanowi podstawowe i jedyne źródło zaspokojenia potrzeb wynikających z codziennej egzystencji, a przy tym ubezpieczona już raz miała obniżone świadczenie z uwagi na tożsamy zarzut. Sąd Apelacyjny nie zgadza się z oceną, że ustawodawca, gwarantując emerytowi policyjnemu środki na poziomie dwa tysiące złotych brutto działał legalnie i w zgodzie z zasadami konstytucyjnymi, tylko dlatego że przecież mógł w ogóle pozbawić emeryta jakichkolwiek środków, a tego nie uczynił. Nie można porównywać sytuacji osoby, która przez lata pracuje na swój fundusz emerytalny i odchodząc na emeryturę wie jakiej wartości świadczenia może oczekiwać, z sytuacją funkcjonariusza, który pełnił służbę w warunkach uprzywilejowanego systemu emerytalnego, otrzymywał tak wysłużoną emeryturę, a potem z dnia na dzień, w imię sprawiedliwości dziejowej otrzymał emeryturę ryczałtową. Należy podkreślić, że zgodnie z art. 2 Konstytucji RP, Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. W przekonaniu Sądu Apelacyjnego, rozwiązania prawne wprowadzone przedmiotową ustawą, wbrew deklaracji ustawodawcy, nie realizują sprawiedliwości dziejowej i nie są odpowiedzią na ogólnospołeczne oczekiwania

wymierzenia tego rodzaju sprawiedliwości, a należy podkreślić, że art. 1 Konstytucji RP stanowi, że Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli, a nie tylko tych którzy popierają opcję polityczną aktualnie sprawującą władzę. W ogóle nie wiadomo dlaczego i na jakiej podstawie ustawodawca zamieścił tego rodzaju deklarację wartościującą w uzasadnieniu projektu ustawy, która jest przecież aktem powszechnego stosowania, adresowanym do szerokiego grona obywateli o różnym światopoglądzie. Należy zastanowić się, czy demokratycznym państwem prawa jest takie państwo, którego sędziowie dostają do ręki narzędzia prawne, którymi posługują się nie w oparciu o logiczne reguły rozumowania i klarowne wykładnie prawa, lecz oceniają ludzkie zachowania, wartościują, ścierają się na światopoglądy i zasady etyczne. W ocenie Sądu Apelacyjnego, przedmiotowa ustawa jest aktem prawnym, którego stosowanie opiera się na wartościach etycznych i światopoglądzie sędziego, orzekającego w indywidualnej sprawie, co nie powinno mieć miejsca w demokratycznym systemie prawnym.

W konsekwencji, Sąd Apelacyjny uznał, że art. 15c ust. 3 ustawy o zabezpieczeniu emerytalnym funkcjonariuszy, wykładany prokonstytucyjnie nie ma zastosowania do sytuacji faktycznej ubezpieczonej, ponieważ narusza istotę jej osobistego prawa do emerytury, przez pozbawienie możliwości realizacji w zakresie wynikającym z przepisów obowiązujących ubezpieczonej i wprowadza w miejsce wypracowanego świadczenia, nowe jakościowo świadczenie ryczałtowe nie stanowiące emerytury i oderwane od przepisów emerytalnych, a nadto świadczenie to przyjmuje formę represji, jest nieproporcjonalne i dyskryminujące, na co wskazuje przedstawiona ocena prawna.

Na zakończenie należy zaakcentować, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 24.02.2010 w sprawie K 6/09, oceniającej konstytucyjność pierwszej ustawy tzw. dezubekizacyjnej stwierdził, że służba w organach suwerennej Polski po 1990 r. traktowana jest jednakowo, bez względu na to, czy dany funkcjonariusz uprzednio pełnił służbę w organach bezpieczeństwa Polski Ludowej czy też nie.

W konsekwencji powyższego, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 385 k.p.c oddalił apelację organu rentowego. O kosztach orzeczono według stawki minimalnej, zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik sporu na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z. § 10 ust. 1.2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 roku w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. z 2015 r., poz. 1804 ze zm.) orzeczono o kosztach procesu.

SSA Jolanta Hawryszko