

Sygn. akt (...) AUa 65/23

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 grudnia 2023 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie

(...) Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w osobie:

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

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 29 grudnia 2023 r. w S.

sprawy W. R.

przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji

o wysokość emerytury

na skutek apelacji ubezpieczonego od wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie z dnia 30 listopada 2022 r., sygn. akt VI U 1309/21

zmienia zaskarżony wyrok i poprzedzającą go decyzję organu z 13 lipca 2017 r. (...) w ten sposób, że emerytura W. R. od dnia 1 października 2017 r. nie ulega ponownemu ustaleniu na podstawie art. 15c 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 (w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania decyzji; Dz.U z 2016 r. poz. 708 ze zm.);

SSA Jolanta Hawryszko

Sygn. akt (...) AUa 65/23

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w sprawie ubezpieczonego **W. R.** przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji **o wysokość emerytury**, na skutek odwołania ubezpieczonego od decyzji z dnia 13 lipca 2017 r., nr (...) w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości emerytury, wyrokiem z 30 listopada 2022 r. oddalił odwołanie i zasądził od ubezpieczonego na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. 180 złotych zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Okręgowy oparł rozstrzygnięcie na następujących ustaleniach.

W. R., ur. (...), wykształcenie wyższe, w roku 1976 został członkiem (...), a w 1978 roku członkiem (...). Z dniem 1 lipca 1976 został przyjęty do służby w MO i mianowany funkcjonariuszem w okresie służby przygotowawczej na stanowisku młodszego inspektora Departamentu (...) MSW. Po przyjęciu do służby był słuchaczem Studium (...) do

14 lipca 1977. W opinii okresowej za okres od lipca 1977 do maja 1979 wskazano, że ubezpieczony, pracujący jako programista, na co dzień, przy egzekwowaniu możliwości systemów informatycznych, wykorzystuje wiadomości z zakresu pracy operacyjnej. Wskazano, że wykazuje dużą aktywność w pracy partyjnej, prowadzi szkolenia partyjne. W problematyce politycznej i społecznej orientuje się na bieżąco. W zakresie filozofii marksistowskiej prowadził szkolenia partyjne, systematycznie podnosi kwalifikacje zawodowe, językowe i polityczne. W czasie pracy w zespole (...) wykonał dotychczas około 30 użytecznych programów - praktycznie oprogramował system (...) (informacji polit- ekonom.). We wniosku personalnym z 14 grudnia 1972 o mianowanie na nowe stanowisko wskazano, że ubezpieczony, zatrudniony na stanowisku programisty komputera chętnie prowadzi szkolenia polityczne i zawodowe. Jest zdyscyplinowany i systematycznie podnosi swoje kwalifikacje zawodowe i polityczne. Postawa ideowo-moralna nie budzi zastrzeżeń. We wniosku personalnym z 4 maja 1981 o mianowanie na stanowisko inspektora wskazano, że posiada predyspozycje do pracy w Wydziale (...) Departamentu (...) Z dniem 16 maja 1981 mianowany na stanowisko inspektora Wydziału (...) Departamentu (...) MSW. Z dniem 1 stycznia 1982 został przeniesiony, na własną prośbę, do dyspozycji komendanta (...) w S. i mianowany starszym inspektorem Grupy Operacyjnej Wydziału (...) SB w S.. Z dniem 1 kwietnia 1983 został mianowany na stanowisko starszego inspektora Referatu (...) w S.. Z dniem 1 września 1988 awansował na stanowisko starszego inspektora Referatu (...) w S.. Od dnia 1 lutego 1990 mianowany na stanowisko inspektora Wydziału C SB WUSW w S.. W trakcie pełnienia służby otrzymał odznaczenia: w 1986 roku brązową odznakę „W służbie narodu”, w 1989 roku srebrną odznakę „ZZ w (...).

Z dniem 1 sierpnia 1990 ubezpieczonemu powierzono stanowisko starszego asystenta Wydziału (...) KWP w S.. Od 1 marca 2005 pełnił służbę na stanowisku eksperta Wydziału Analizy Kryminalnej (...).

Decyzją z 7 maja 2007 ustalono ubezpieczonemu prawo do emerytury policyjnej. Wysokość emerytury po waloryzacji od 1 marca 2017 wyniosła do wypłaty 4.641,99 zł.

Instytut Pamięci Narodowej sporządził w dnia 24 maja 2017 r. informację o przebiegu służby nr (...) w której wskazano, że W. R. w okresie od **1 lipca 1976 do 31 lipca 1990 pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa**, o której mowa w art. 13b 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 (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.).

Sąd Okręgowy ustalił, że zgodnie z §1 zarządzenia nr 0045/70 Ministra Spraw Wewnętrznych z 17 maja 1970 r. w sprawie zakresie pracy oraz regulaminu organizacyjnego Departamentu (...) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Departament (...) MSW powołany jest do realizacji następujących zadań:

- zdobywa i przekazuje kierownictwu istotne dla interesów PRL i jej sojuszników a niedostępne oficjalnie dokumenty oraz informacje o zamierzeniach i działalności wrogich ośrodków politycznych, ekonomicznych, dywersji ideologicznej i służb specjalnych głównych krajów imperialistycznych.

- podejmuje poza granicami PRL niezbędne przedsięwzięcia wywiadowcze wobec ośrodków i osób zaangażowanych we wrogie działania przeciwko PRL oraz inspiruje korzystne dla interes kraju kształtowanie opinii i określonych sytuacji za granicą.

- organizuje kontrwywiadowczą ochronę placówek PRL za granicą oraz chroni obywateli i interesy PRL poprzez rozpoznawanie zamierzeń wrogich ośrodków i przeciwdziałanie ich akcjom

- przygotowuje dla kierownictwa wywiadowcze informacje polityczne i ekonomiczne z materiałów uzyskiwanych przez resort MSW oraz opracowuje na zlecenie kierownictwa informacje prognostyczne w tym zakresie.

2. koncentruje swą działalność w następujących dziedzinach:

- polityce USA, (...) i zespołu krajów (...) wobec obozu socjalistycznego, w tym szczególnie PRL.

- poczynaniach obozu imperialistycznego stanowiących zagrożenie: powszechnego bezpieczeństwa.
- kierunkach rozwoju gospodarczego świata, najnowszych osiągnięciach naukowo-technicznych i wynikach badań ekonomicznych w przodujących ośrodkach przemysłowych.
- realizacji zadań gospodarczych na zlecenia poszczególnych resortów gospodarczych oraz prowadzeniu wywiadu licencyjnego,
- planach ośrodków dywersji ideologicznej i wojny p-ko PRL i wspólnocie krajów socjalistycznych.
- działalność służb specjalnych głównych państw imperialistycznych - USA, (...), (...) p-ko Polsce i jej obywatelom w zakresie rozpoznania oraz przeciwdziałania.
- Departament (...) MSW jest jedyną jednostką w systemie służby bezpieczeństwa upoważnioną do organizowania wywiadu za granicą,
- wykorzystuje swoje możliwości zagraniczne i krajowe do świadczenia usług operacyjnych na rzecz innych jednostek MSW oraz przekazuje im uzyskiwane w toku działalności wywiadowczej materiały zgodnie z kompetencją tych jednostek,
- nadzoruje i kieruje wykorzystaniem wywiadowczych innych jednostek MSW zgodnie z Zarządzeniem z 1 lutego 1970 r.
- współdziała i koordynuje swą działalność z (...) Zarządem S. Generalnego W. P.
- współdziała z krajowymi resortami w zakresie wykorzystania ich możliwości do organizowania pracy wywiadowczej oraz wymiany informacji interesujących obie strony,
- organizuje operacyjne zabezpieczenie (...).
- współpracuje ze służbami wywiadowczymi pozostałych krajów socjalistycznych.
- organizuje i prowadzi działalność wywiadowczą poprzez kadre oficerów wywiadu, pracującą w kraju i za granicą.
- podstawowym środkiem działania operacyjnego jest agentura w obiektach wywiadowczego rozpracowania Departamentu (...) MSW, względnie mająca do nich bezpośredni dostęp. '
- korzysta także w realizacji zadań z zagranicznych kontaktów informacyjnych oraz tajnych współpracowników i kontaktów pozyskanych spośród obywateli PRL.
- korzysta ze środków techniki operacyjnej MSW i jest jednostką wiodącą w zakresie techniki wywiadowczej.
- Łączność z rezydenturami i punktami operacyjnymi na placówkach utrzymywana jest za pośrednictwem Departamentu Łączności (...).
- organizuje szkolenie wywiadowcze pracowników kadrowych, agentury i tajnych współpracowników oraz prowadzi studia nad teorią i metodami pracy wywiadu.
- jest wiodącą jednostką MSW w problematyce szkolenia wywiadowczego funkcjonariuszy innych pionów oraz współdziała z instytucjami krajowymi działającymi za granicą, w wywiadowczym instruowaniu ich kadry.

Zgodnie z zarządzeniem nr (...) Ministra Spraw Wewnętrznych z 15 czerwca 1979 w sprawie zakresu działania i organizacji (...), do zakresu działania Departamentu (...) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych należało:

- rozpoznawanie, wykrywanie, ograniczanie i likwidowanie antysocjalistycznej i antypaństwowej działalności wymierzonej przeciwko konstytucyjnemu ustrojowi PRL,

- profilaktyczna ochrona przed działalnością, o której mowa powyżej,

- wypracowanie koncepcji i programowanie działań zmierzających do realizacji zadań wymienionych powyżej, w szczególności dotyczących przejawów działalności zagranicznych ośrodków dywersji w kraju, zorganizowanej działalności antysocjalistycznej, terroru, prób organizowania działalności nacjonalistycznej wśród mniejszości narodowych.

Zgodnie z zarządzeniem nr (...) Dyrektora Departamentu (...) MSW z 16 lipca 1979 r. w sprawie zakresu działania komórek organizacyjnych Departamentu (...) MSW, do zakresu działania Wydziału (...) Departamentu (...) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych należała:

- realizacja zadań operacyjno-ogólnych obsługi sztabowej kierownictwa Departamentu (...);

- inicjowanie i wypracowywanie koncepcji doskonalenia działani i racjonalnych zasad pracy operacyjnej oraz organizacyjnej, dokonywanie analiz i ocen wyników pracy oraz nadzorowanie realizacji decyzji kierownictwa Departamentu w zakresie; wdrażania nowych form i metod działań operacyjnych Departamentu (...) i wydziałów (...) (...),

- wypracowywanie projektów organizowania i koordynowania współdziałania z innymi jednostkami organizacyjnymi resortu spraw wewnętrznych oraz z poza resortowymi organami państwowymi, ze służbami bezpieczeństwa krajów socjalistycznych na podstawie zawartych porozumień oraz koordynowanie wymiany informacji; ;

- opracowywanie i opiniowanie projektów aktów normatywnych w aspekcie zabezpieczania interesów Departamentu (...) MSW, a także analizowanie przepisów prawnych odnoszących się do zakresu działania Departamentu (...) w szczególności pod względem aktualności, przydatności i skuteczności;

- wypracowywanie projektów koncepcji działań obronnych Departamentu (...) i wydziałów (...) (...) na okres poważnego zagrożenia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i wojny;

- wypracowywanie i przedstawianie Dyrektorowi Departamentu wniosków w sprawach organizowania i wyposażania mieszkań konspiracyjnych, sprawowania nadzoru nad ich eksploatacją, organizowania łączności oraz zabezpieczania jej sprawności;

- opracowywanie analiz i projektów prognoz kadrowych Departamentu (...) i wydziałów (...) (...) oraz opiniowanie wniosków w zakresie naboru kandydatów do służby w komórkach organizacyjnych departamentu i ich rotacji;

Zgodnie z Ramowym Zakresem Działania Wydziału C SB Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych, Wydział C SB Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych odpowiedzialny jest za:

- gromadzenie, opracowywanie i przetwarzanie oraz dystrybucję informacji otrzymywanych z komórek operacyjnych Służby Bezpieczeństwa i Milicji Obywatelskiej z uwzględnieniem zasad koordynacji i konspiracji danych:

- gromadzenie, opracowywanie, przechowywanie, udostępnianie oraz mikrofilmowanie materiałów archiwalnych Służby Bezpieczeństwa i Milicji Obywatelskiej;

- sporządzanie dla kierownictwa oraz ogniw operacyjnych i opracowań i analiz spełniających rolę informacyjną oraz mogących zawierać elementy inspirujące dla kierunków

działania;

- koordynacja ochrony tajemnicy państwowej i służbowej w odniesieniu do terenowych organów administracji państwowej stopnia wojewódzkiego oraz państwowych, spółdzielczych i społecznych jednostek organizacyjnych.

Do zakresu działania Wydziału "C" SB WUSW należy w szczególności:

- prowadzenie ewidencji i statystyki tajnych współpracowników SB i MO spraw operacyjnych i osób rozpracowywanych, zatrzymanych i aresztowanych, sprawdzanych i kontrolowanych oraz innych czynnych zainteresowań Służby Bezpieczeństwa.

- prowadzenie ewidencji i statystyki kleru rzymsko-katolickiego,

- prowadzenie kartotek (skorowidzów):

a) ogólnoinformacyjnej osób, które są lub były w zainteresowaniu operacyjnym SB, MO lub (...),

b) tematycznych zainteresowań,

c) zagadnieniowej obejmującej ewidencję osób usystematyzowaną wg tematów wrogiej działalności wymierzonej przeciwko interesom politycznym PRL,

d) statystycznej dot. rejestrowanych zagadnień i osób.

- gromadzenie i opracowywanie zbiorów archiwalnych:

- udzielanie informacji ze zbiorów ewidencyjnych i archiwalnych

- koordynowanie zainteresowań operacyjnych między komórkami i urzędami Spraw Wewnętrznych oraz (...), Zarządu Zwiadu (...) i Zarządu (...) S. Generalnego WP w odniesieniu do osób zarejestrowanych w celu zabezpieczenia interesów operacyjnych i konspiracji pracy.

- mikrofilmowanie dokumentacji archiwalnej,

- porządkowanie, brakowanie i niszczenie akt archiwalnych,

- koordynowanie ochrony tajemnicy państwowej i służbowej,

- organizowanie i prowadzenie szkolenia i doskonalenia zawodowego pracowników wydziału oraz współdziałanie z wydziałem szkolenia (...).

Zgodnie z Zarządzeniem nr 048/76 Ministra Spraw Wewnętrznych z 16.06.1976 w sprawie regulaminu organizacyjnego oraz zakresu i systemu działania Departamentu (...) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i wydziałów (...) komend wojewódzkich (równorzędnych) Milicji Obywatelskiej (zmienionym zarządzenie nr 04/81 z 16.02.1981) do zakresu działań Departamentu (...) MSW w szczególności należało:

- rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie działalności wywiadowczej, antypaństwowej i antysocjalistycznej prowadzonej przeciwko Polsce przez służby specjalne państw (...) i innych krajów kapitalistycznych,

- podejmowanie ofensywnych przedsięwzięć operacyjnych wobec rezydentur wywiadowczych przeciwnika uplasowanych w przedstawicielstwach państw obcych w PRL oraz - w porozumieniu z Departamentem (...) MSW - wobec ich ośrodków dyspozycyjnych za granicą,

- kontrola operacyjna i przeciwdziałanie destrukcyjno-ideologicznej działalności placówek dyplomatyczno-konsularnych, innych przedstawicielstw państw obcych i organizacji międzynarodowych w Polsce oraz rozpoznawanie charakteru i treści ich kontaktów,

- ochrona kontrwywiadowcza wyselekcjonowanych osób oraz obiektów pozostających w szczególnym zainteresowaniu służb specjalnych przeciwnika,
- rozpracowywanie uczestników międzynarodowej wymiany osobowej, podejrzanych o prowadzenie działalności wywiadowczej przeciwko PRL,
- prowadzenie prac analityczno-informacyjnych dotyczących głównych kierunków i metod działania służb specjalnych państw (...) i innych krajów kapitalistycznych przeciwko Polsce, koniecznych do prawidłowego organizowania kontrwywiadowczej ochrony kraju,
- określanie, stosownie do bieżących potrzeb i wywiadowczego zagrożenia, kierunków pracy operacyjnej i taktyki działania wydziałów (...) (...) (równorzędnych),
- rozpoznawania, wykrywanie, ograniczanie, zapobieganie i likwidowanie antypaństwowej oraz antysocjalistycznej działalności w środkach masowego przekazu i poligrafii, a także w obiektach łączności, komunikacji i transportu.

Zaskarżoną decyzją ponownie ustalono od dnia 1 października 2017 wysokość emerytury, od dnia 1 października 2017 w kwocie 2.069,02 zł przy przyjęciu, że podstawa wymiaru emerytury to 7.287,07 zł. Do ustalenia wysokości emerytury przyjęto wysługę emerytalną z tytułu: służby w Policji od 1 sierpnia 1990 do 4 lipca 2006 w wymiarze 15 lat, 11 miesięcy i 4 dni, zatrudnienia po zwolnieniu z służby w wymiarze 1 roku i 2 miesięcy. Okres służby od 1 lipca 1976 do 31 lipca 1990 uznano za okres określony w art. 13b ww. ustawy, liczony po 0,0%.

Sąd Okręgowy nie uwzględnił odwołania, jako podstawę wskazując art. 13b, art. 13a ust. 1, art. 15c ustawy zaopatrzeniowej. Nie miał wątpliwości, że okres służby sprawowanej przez W. R. został wymieniony w art. 13b ust. 1 pkt 5 litera b tiret pierwsze i drugie, litera c tiret czwarte oraz szóste, litera d tiret trzecie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Ubezpieczony z dniem 1 lipca 1976 roku został przyjęty do służby w MO na stanowisko **młodszego inspektora Departamentu (...) MSW** i po przyjęciu do służby był słuchaczem Studium (...). Departament (...) MSW zajmował się m.in.: zdobywaniem i przekazywaniem Kierownictwu istotnych dla interesów PRL i jej sojuszników a niedostępne oficjalnie dokumenty oraz informacji o zamierzeniach i działalności wrogich ośrodków politycznych, ekonomicznych, dywersji ideologicznej i służb specjalnych głównych krajów imperialistycznych, podejmowaniem niezbędnych przedsięwzięć wywiadowczych wobec ośrodków i osób zaangażowanych we wrogi działania przeciwko PRL, organizowaniem kontrwywiadowczej ochrony placówek PRL za granicą oraz chroni obywateli i interesy PRL, przygotowywał dla kierownictwa wywiadowcze informacje polityczne i ekonomiczne z materiałów uzyskiwanych przez resort MSW oraz opracowywał na zlecenie Kierownictwa informacje prognostyczne w tym zakresie. Departament (...) MSW był jedyną jednostką w systemie służby bezpieczeństwa upoważnioną do organizowania wywiadu za granicą. Z dniem 16 maja 1981 ubezpieczony został mianowany na stanowisko **inspektora Wydziału (...) Departamentu (...) MSW**, który zajmował się między innymi: rozpoznawaniem, wykrywaniem, ograniczaniem i likwidowaniem antysocjalistycznej i antypaństwowej działalności wymierzonej przeciwko konstytucyjnemu ustrojowi PRL, wypracowaniem koncepcji i programowanie działań zmierzających do realizacji zadań wymienionych powyżej, w szczególności dotyczących przejawów działalności zagranicznych ośrodków dywersji w kraju, zorganizowanej działalności antysocjalistycznej, terroru, prób organizowania działalności nacjonalistycznej wśród mniejszości narodowych. Od 1 kwietnia 1983 ubezpieczony pełnił służbę na stanowisku starszego **inspektora Referatu (...) w S.**, który zajmował się między innymi: rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie działalności wywiadowczej, antypaństwowej i antysocjalistycznej prowadzonej przeciwko Polsce przez służby specjalne państw (...) i innych krajów kapitalistycznych, podejmowanie ofensywnych przedsięwzięć operacyjnych wobec rezydentur wywiadowczych przeciwnika uplasowanych w przedstawicielstwach państw obcych w PRL, kontrola operacyjna i przeciwdziałanie destrukcyjno-ideologicznej działalności placówek dyplomatyczno-konsularnych, innych przedstawicielstw państw obcych i organizacji międzynarodowych w Polsce, ochrona kontrwywiadowcza wyselekcjonowanych osób oraz obiektów pozostających w szczególnym zainteresowaniu służb specjalnych przeciwnika, rozpracowywanie uczestników międzynarodowej wymiany osobowej, podejrzanych o prowadzenie działalności wywiadowczej przeciwko PRL, prowadzenie prac

analityczno-informacyjnych dotyczących głównych kierunków i metod działania służb specjalnych państw (...) i innych krajów kapitalistycznych przeciwko Polsce, koniecznych do prawidłowego organizowania kontrwywiadowczej ochrony kraju.

Natomiast do zadań **Wydziału C SB WUSW w S., w którym ubezpieczony pełnił służbę od 1 lutego 1990 na stanowisko inspektora** należało w szczególności: prowadzenie ewidencji i statystyki tajnych współpracowników SB i MO spraw operacyjnych i osób rozpracowywanych, zatrzymanych i aresztowanych, sprawdzanych i kontrolowanych oraz innych czynnych zainteresowań Służby Bezpieczeństwa, prowadzenie ewidencji i statystyki kleru rzymsko-katolickiego, prowadzenie kartotek (skorowidzów) osób, które były w zainteresowaniu operacyjnym SB, MO lub (...), ewidencję osób usystematyzowaną wg tematów wrogiej działalności wymierzonej przeciwko interesom politycznym PRL.

Sąd Okręgowy ocenił, że decyzja ubezpieczonego o wstąpieniu do służby w strukturach MSW musiała być zarówno świadoma, jak też przemyślana, bowiem miał wiedzę co do rzeczywistych czynności wykonywanych przez struktury MSW i ich znaczącej roli w utrwalaniu ustroju socjalistycznego w naszej Ojczyźnie. Opinie służbowe o W. R. świadczą o tym, że pracując w MO w pełni akceptował politykę partii (...), której rola sprowadzała się do utrzymania dominującej - w stosunku do poszczególnych obywateli - roli komunistycznego państwa. Końcowym rezultatem służby ubezpieczonego było utrwalanie i podtrzymywanie ustroju socjalistycznego w PRL. Zatem Sąd uznał, że pełniąc służbę w Departamencie (...) i (...) MSW, w Referacie (...) SB oraz w Wydziale C SB WUSW pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa we wskazanym przez IPN okresie.

Sąd Okręgowy nie zgodził się z wykładnią art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, wynikającą z uchwały siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 roku sygn. akt (...) UZP 1/20, iż kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13 b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Uznał, że taka interpretacja przepisu art. 13b ust.1, dokonana przez Sąd Najwyższy w w/w uchwale, zmieniła diametralnie definicję legalną służby na rzecz totalitarnego państwa, wprowadzając nowe i nieznane temu przepisowi kryteria tj. ocenę służby danego funkcjonariusza pełniącego tę służbę w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. tj. weryfikację indywidualnych czynów pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Zdaniem Sądu przyjmowanie tej interpretacji przy jednoczesnym pomijaniu definicji legalnej służby na rzecz totalitarnego państwa zawartej w tym przepisie prowadziłoby w praktyce do ograniczonego stosowania tego przepisu bądź wręcz do jego wyeliminowania, i to nie na drodze ustawodawczej, tylko na podstawie wykładni przepisu dokonanej przez Sąd, która pomija treść obowiązującego przepisu wkraczając w kompetencje ustawodawcy, co jest niedopuszczalne w obowiązującym porządku prawnym opartym na trójpodziale władzy. Ustawodawca, wprowadzając przedmiotowy katalog instytucji i formacji w oparciu o badania historyczne IPN, nie miał żadnych wątpliwości, że jednostki wymienione w tym katalogu miały za zadanie utrzymywanie reżimu totalitarnego na terenie Państwa Polskiego. Przy czym, dla ustawodawcy sam fakt pełnienia służby w tych formacjach oznaczał służbę na rzecz totalitarnego państwa, bez jakichkolwiek dodatkowych kryteriów warunkujących zastosowanie art. 13b.

Sąd Okręgowy powołał się na pogląd Trybunału Konstytucyjnego, który wyrokiem z dnia 24 lutego 2010 r. K 6/09 uznał, iż art. 15b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji stanowiący, że w przypadku osoby, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi: 1) 0,7 % podstawy wymiaru - za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990; 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 pkt 2-4; 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. Powołał się też na stanowisko wyrażone przez Sąd Najwyższy w uchwale z 3 marca 2011 r. (...) UZP 2/11, w której Sąd Najwyższy wskazał na możliwość ingerencji ustawodawcy w sferę prawa zabezpieczenia społecznego pozostającej w zgodzie z konstytucją RP, odnosząc się do przepisów tzw. pierwszej ustawy dezubekizacyjnej. Sąd

Najwyższy w uchwale z dnia 3 marca 2011 r. nie zakwestionował słuszności obniżenia w tej nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej z 2009 r. wskaźnika tzw. wysługi emerytalnej funkcjonariuszy służb mundurowych z 1,3 % do 0,7 % podstawy wymiaru ich emerytury. Również Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 16 czerwca 2021 r. P 10/20 uznał, że art. 22a. 2. ustawy z dnia 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.

W związku z podniesionymi w sprawie przez odwołującego zarzutami natury konstytucyjnej, dotyczącymi zgodności znowelizowanych przepisów z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, Sąd Okręgowy także powziął wątpliwości co do istnienia takiej zgodności. Niemniej, w zakresie wątpliwości jakie powziął Sąd Okręgowy, zostały one wyjaśnione w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2021 r. sygn. akt P 10/20, gdzie orzeczono, że art. 22a. 2 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Wprawdzie pytanie prawne zadane w tej sprawie dotyczyło wysokości renty inwalidzkiej funkcjonariusza, niemniej zdaniem Sądu Okręgowego, Trybunał wyraził swoje stanowisko w takim zakresie, że możliwym jest jego zastosowanie także dla potrzeb niniejszej sprawy. Sąd Okręgowy nie znalazł podstaw do stwierdzenia, że wprowadzone przez ustawodawcę przepisy art. 15c i 22a narusza art. 2 Konstytucji RP i wynikających z niego: zasady zaufania do państwa i tworzonego przez niego prawa, zasady ochrony praw nabytych, zakazu retroakcji prawa i zasady sprawiedliwości społecznej, oraz 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. Nie znalazł także podstaw do stwierdzenia niezgodności ww. nowelizacji z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji 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. W tym zakresie, na co zwrócił uwagę Trybunał Konstytucyjny, podnosząc zarzut pogwałcenia praw i wolności człowieka i obywatela przypomnieć należy decyzję Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 14 maja 2013 r. w sprawie A. C. przeciwko Polsce, w której Trybunał wraził pogląd, że obniżenie przywilejów emerytalnych osobom (a w konsekwencji członkom ich rodzin), które przyczyniły się do utrzymywania władzy przez opresyjny reżim lub czerpały z niego korzyści, nie może być uważane za formę kary. Sąd Okręgowy uznał, że jako działający w granicach i na podstawie prawa (art.178 ust.1), może stosować przepisy Konstytucji wprost, oczywiście o ile Konstytucja nie stanowi inaczej. Sąd podziela także pogląd, iż sąd powszechny może uznać, iż określona regulacja jest niezgodna z Konstytucją. Zauważyć jednak trzeba, iż zgodnie ze wskazaniem orzecznictwa nie jest to możliwe w każdej sytuacji, lecz jedynie wtedy, gdy taka niezgodność jest oczywista. W realiach niniejszej sprawy biorąc pod uwagę wyroki Trybunału Konstytucyjnego TK sygn. akt K 6/09, z dnia 29 kwietnia 2008 r. sygn. akt P 38/06, z dnia 3 marca 2011 r. sygn. akt K 23/09 nie można postawić tezy o oczywistej niezgodności kwestionowanych w sprawie norm z Konstytucją.

Apelację od wyroku złożył ubezpieczony, zaskarżając wyrok w całości. Nie zgodził się z oceną Sądu pierwszej instancji, że pracę podjął w roku 1976 ze świadomością, że będzie służył totalitarnemu państwu, jakim okazała po latach PRL. Chciał pracować zgodnie z wykształceniem kierunkowym w zakresie organizacji przetwarzania danych. W lipcu 1990 roku został pozytywnie zweryfikowany przez komisję opiniodawczo-kwalifikacyjną KW Policji w S.. Od 1.08.1990 r. został przyjęty do Wydziału (...) KWP w S. jako funkcjonariusz policji i objął odpowiedzialne stanowisko administratora nowo tworzącego się systemu informatycznego (Zintegrowany System Informacyjny Policji). Dzięki zdobytemu doświadczeniu awansował do Komendy Głównej Policji, w której pełnił służbę aż do roku 2007, gdy przeszedł na emeryturę. W trakcie pracy w sekcji statystyki przestępczości T., napisał kilkaset programów użytkowych dla potrzeb różnych pionów Policji, umożliwiających sprawniejsze zarządzanie w Policji.

Ubezpieczony wskazał, że Państwo Polskie ustawą o zaopatrzeniu emerytalnym z roku 2009 dokonało rozrachunku z funkcjonariuszami SB, obniżając wskaźnik wysługi z 2,7 % do 0,7 %. Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z 2009 roku uznał, że jest to rozliczenie ostateczne, a funkcjonariusz są traktowani tak jakby podjęli służbę w roku 1990.

Ubezpieczony wniósł, o sprawiedliwe rozstrzygnięcie.

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

W przekonaniu Sądu Apelacyjnego, Sąd Okręgowy dokonał nieprawidłowej subsumpcji i tym samym nieprawidłowo zastosował prawo materialne, jak też naruszył zasady konstytucyjne. Niemniej, Sąd Apelacyjny w całości podzielił ustalenia Sądu pierwszej instancji, co skutkuje tym, że ustalenia pierwszo instancyjne stanowią podstawę subsumpcji i w konsekwencji oceny prawnej dokonanej przez Sąd drugiej instancji.

W pierwszej kolejności, Sąd Apelacyjny stanowczo nie zgadza się z poglądem Sądu pierwszej instancji, iż w obowiązującym stanie faktycznym i otoczeniu prawnym nie można mówić o oczywistej niezgodności art. 13b i art. 15c ustawy zaopatrzeniowej z zasadami konstytucyjnymi. Należy, bowiem zauważyć, że przywołane przez Sąd Okręgowy orzeczenia (...) pochodzą z okresu, gdy ocenie poddawana była pierwsza i jedyna ustawa dezubekizacyjna - ustawa o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym z 23 stycznia 2009 (Dz.U. Nr 24, poz. 145). Dwa z przywołanych orzeczeń w ogóle nie dotyczą rozwiązań przyjętych w ustawach dezubekizacyjnych. Natomiast jedno z tych orzeczeń w istocie zawiera stwierdzenia o dopuszczalności rozliczenia państwa demokratycznego ze spuścizną PRL, niemniej ocena została dokonana tylko na gruncie ustawy z roku 2009. Natomiast wprowadzenie drugiej ustawy dezubekizacyjnej w roku 2016, jako korekty pierwszej, całkowicie zmienia ogląd sprawy, ponieważ nie należy pytać o to, czy dopuszczalne są rozliczenia funkcjonariuszy systemu komunistycznego, lecz czy dopuszczalna jest korekta poprzedniego rozliczenia i ponowne, dalej idące ograniczenie praw funkcjonariuszy do zabezpieczenia społecznego. Taką wątpliwość, w odpowiedzi na pytanie prawne Sądu Okręgowego w Warszawie, próbuje bezskutecznie rozstrzygnąć Trybunał Konstytucyjny już od roku 2018 w sprawie P 4/18.

Z drugiej strony, wyjaśnienie tej wątpliwości, w znaczącej mierze, znajduje się właśnie w przywołanym wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 lutego 2010 r. K 6/09, który wprost stwierdził niedopuszczalność naruszania praw emerytalnych funkcjonariuszy nabytych po 1990 roku. Sąd Okręgowy, mimo że odwołał się do argumentacji Trybunału zawartej w tym wyroku, to jednak pominął ten fragment wyводу prawnego, kluczowy przecież dla oceny prawnej w przedmiotowej sprawie.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, nie można postawić tezy, że sąd powszechny jest bezwzględnie związany jasną normą prawną zawartą w przepisie ustawy, aż do czasu stwierdzenia niekonstytucyjności przepisu przez Trybunał Konstytucyjny, a zatem niedopuszczalna jest odmowa zastosowania przez sąd orzekający normy ustawowej ze względu na jej sprzeczność z normą konstytucyjną i orzeczenie bezpośrednio na podstawie zasad konstytucyjnych.

Należy podkreślić, że zgodnie z art. 173 Konstytucji RP: Sądy i Trybunały są władzą odrębną i niezależną od innych władz. Natomiast w myśl art. 178 ust. 1 Konstytucji RP: Sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom. Konstytucja przypisuje zatem sądom powszechnym przymiot trzeciej władzy, niezawisłej i niezależnej od władzy ustawodawczej i wykonawczej, zaś gwarantem tej władzy są normy zawarte w zapisach Konstytucji. Normy te, czyli zasady konstytucyjne muszą być w każdym przypadku przenoszone do przepisów ustaw, co oznacza, że przepisy ustawowe nie mogą być sprzeczne z zasadami Konstytucji. Gwarantem spójności zasad konstytucyjnych z rozwiązaniami prawnymi zawartymi w przepisach niższego rzędu jest oczywiście Trybunał Konstytucyjny, który - zgodnie z art. 188 punkty 1-3 Konstytucji - in abstracto orzeka o wzajemnej zgodności rozwiązań przyjmowanych w systemie prawnym. Każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem - art. 193.

W prawidłowo funkcjonującym systemie prawnym sąd powszechny, orzekając w indywidualnej sprawie, w sytuacji, gdy dostrzeże konflikt między przepisami ustawy a zasadami konstytucyjnymi, nie stosuje wprost zasad Konstytucji, lecz występuje z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego. Rozstrzygnięcie indywidualnej sprawy będzie wtedy uzależnione od orzeczenia Trybunału. Przepis art. 193 Konstytucji posługuje się jednak sformułowaniem może, co oznacza, że Konstytucja dopuszcza sytuacje odstąpienia sądu powszechnego od tego obowiązku, mimo stwierdzenia przez sąd powszechny, że rozpoznanie sprawy zależy od oceny zgodności aktu normatywnego z Konstytucją. Tym samym należy uznać, że Konstytucja co do zasady nie wyłącza stosowania przez sądy powszechne w indywidualnych sprawach tak zwanej rozproszonej kontroli konstytucyjnej. Tego rodzaju rozproszoną kontrolę konstytucyjną stosuje już sądownictwo administracyjne, sądownictwo powszechne, jak też Sąd Najwyższy oraz

Naczelny Sąd Administracyjny - patrz orzeczenia: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Ł. z dnia 27 czerwca 2023 r. (...) SA/Łd 258/23; wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 22 maja 2023 r. (...) ACa 73/22; Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 22 lutego 2022 r. (...) AUa 1045/21; Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 17 listopada 2022 r. (...) PZP 2/21; Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 lutego 2023 r. (...) 37/22; Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 lutego 2023 r. (...) 25/22; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 4 listopada 2016 r., (...) OSK (...).

Wymaga zaznaczenia, że na gruncie spraw rozpoznawanych w oparciu o art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, Sąd Najwyższy stwierdził w uzasadnieniu wyroku z 9 czerwca 2022 r., (...) 145/21:

(..) 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.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, sądy powszechne, stojąc na straży wartości konstytucyjnych, mają nie tylko prawo, ale wręcz obowiązek interpretacji przepisów w indywidualnych sprawach w zgodzie z zasadami wynikającymi z Konstytucji RP, a przede wszystkim z uwzględnieniem konstytucyjnych wolności, praw i obowiązków człowieka i obywatela. Wątpliwości sądu powszechnego w tych kwestiach, w żadnym razie nie mogą prowadzić do zastosowania w indywidualnej sprawie normy niekonstytucyjnej. Muszą skłonić sąd, albo do wystąpienia z pytaniem prawnym do TK, albo do skorzystania z zasady rozproszonej kontroli konstytucyjnej.

W przekonaniu Sądu Apelacyjnego, skoro konstytucyjnym obowiązkiem sądu powszechnego, jako władzy odrębnej i niezależnej od władzy ustawodawczej, jest niezawisłe orzekanie w oparciu o Konstytucję i ustawy, to pomijanie Konstytucji, w warunkach jednoznacznego naruszenia jej zasad przez ustawodawcę, przy nieefektywności działania Trybunału Konstytucyjnego, oznacza rezygnację z władzy sądowniczej i podległość władzy ustawodawczej.

W rozpoznawanej sprawie, Sąd pierwszej instancji nie przeanalizował orzecznictwa i nie odniósł się do wypracowanych poglądów prawnych, w kontekście naruszenia zasad konstytucyjnych, błędnie uznając obowiązek stosowania wprost przepisów art. 13b w zw. z art. 15c ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy oraz błędnie pominął zarzuty strony, dotyczące niekonstytucyjności wskazanych przepisów.

Należy w tym miejscu podkreślić, że zarzuty niekonstytucyjności rozwiązań prawnych, przyjętych w ustawie z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (Dz.U. poz. 2270), pojawiały się już na etapie prac nad projektem ustawy. Negatywną opinię do projektu ustawy przedstawiło (...) Związków Zawodowych. Krytyczne uwagi do projektu ustawy zgłosił Sąd Najwyższy w opinii z 9 grudnia 2016 (druk sejmowy nr (...)) oraz Biuro Legislacyjne Senatu z 19 grudnia 2016 (druk nr 394). Również Legislator ocenił negatywnie wprowadzone, w trakcie posiedzenia komisji sejmowej, rozwiązania prawne. Następnie negatywną ocenę skutków regulacji przedstawił Raport Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka z lipca 2021 r. Wreszcie, Sąd Okręgowy w Warszawie wystąpił z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie konstytucyjności rozwiązań prawnych ustawy. Sprawa zawisła pod sygnaturą P 4/18 i wciąż czeka na rozstrzygnięcie. Powyższe sprawia, że po ponad 7 latach od wejścia w życie ustawy, jej funkcjonowanie musi być oceniane jako poważne zagrożenie dla poszanowania praw człowieka, właśnie przez wzgląd na brak efektywności działania Trybunału Konstytucyjnego, w zestawieniu z szeregiem ocen krytycznych różnych organów i instytucji.

W takim otoczeniu prawnym Sąd pierwszej instancji nie powinien odmawiać ubezpieczonemu prawa do rozproszonej kontroli konstytucyjnej i ograniczyć się do literalnej wykładni art. 13b ustawy, lecz był zobligowany do uwzględnienia zasad wynikających z Konstytucji RP. Ocena Sądu pierwszej instancji, sprowadzająca się do literalnego odkodowania normy zawartej w art. 13b w zw. z art. 15c z pominięciem zasad konstytucyjnych, w sytuacji gdy całokształt okoliczności, towarzyszących wprowadzeniu i realizacji prawa wskazuje na jednoznaczną niekonstytucyjność

przyjętych rozwiązań, w istocie stanowi podporządkowanie się władzy ustawodawczej, forsującej niekonstytucyjne rozwiązania prawne.

Przechodząc do oceny merytorycznej, Sąd Apelacyjny stwierdził, że Sąd Okręgowy dokonał literalnej wykładni art. 13b ust. 1 ustawy, uznając że fakt pełnienia służby w przedziale czasowym od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., w ustawowo wymienionych instytucjach i formacjach, był wystarczający do uzyskania celu ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z 16 grudnia 2016 r. Sąd Okręgowy odrzucił pogląd Sądu Najwyższego, wynikający z uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego w sprawie (...) UZP 1/20, oceniając że wykładnia zaprezentowana przez instancję najwyższą - a polegająca na uznaniu, że organ rentowy, w celu ustalenia, że miała miejsce „służba na rzecz totalitarnego państwa”, nie może poprzestawać na danych zawartych w informacji IPN i winien wykazać istnienie konkretnych zachowań byłego funkcjonariusza, których dopuścił się w trakcie pełnienia służby i które nosiły cechy czynu zabronionego - w praktyce prowadzi do wyrugowania przepisu z porządku prawnego. Sąd Apelacyjny nie aprobuje takiego stanowiska prawnego Sądu pierwszej instancji i w całości przychyliła się do poglądów prawnych wyrażonych we wskazanej uchwale Sądu Najwyższego.

Idąc jednak w kierunku wytyczonym przez Sąd Okręgowy i poprzestając na literalnej interpretacji pojęcia „służba na rzecz totalitarnego państwa”, Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę na niejednoznaczność prawną i otwartość katalogu zamieszczonego w art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, w którym to przepisie ustawodawca użył ww. pojęcia służby na rzecz totalitarnego państwa. Wymaga podkreślenia, że w uzasadnieniu projektu ustawy zmieniającej, ustawodawca wyjaśnił, że sądy wielokrotnie wskazywały, iż tzw. katalog lustracyjny z art. 2 ustawy z 18.10.2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów, jest bardzo nieprecyzyjny, gdyż nie wskazano jednoznacznie, czy **konkretna** jednostka była organem bezpieczeństwa państwa, a więc projektowana ustawa miała na celu usunięcie wskazanej wady wcześniejszych aktów prawnych.

Sąd Apelacyjny jednak zauważył, że mimo powyższego założenia, ustawodawca nie zlikwidował tej wady poprzedniej ustawy. Ustawodawca, owszem wskazał konkretnie kilkadziesiąt formacji, w których służba podlegała restrykcji ustawowej, ale jednocześnie i równolegle posłużył się ogólnikowymi zwrotami, które nie definiują innych, pozostałych struktur, lecz tworzą otwarty i niedookreślony katalog, w dużym zakresie, w sposób legalny niemożliwy do zweryfikowania, a przy tym służba w tych niedookreślonych strukturach również objęta została restrykcją ustawową. Co więcej, ustawodawca, nawet wprost definiując struktury, sformułował warunki ustawowe, oparte na ogólnych i niezdefiniowanych pojęciach, niemożliwych do określenia w drodze wykładni prawa, ponieważ pojęcia te odniósł do treści merytorycznych, które nie zostały wyjaśnione w definicjach ustawowych. W szczególności, ustawodawca w treści art. 13b ust. 1 pkt 5 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy wskazał na: poprzedniczki lub odpowiedniki terenowe służb i jednostek organizacyjnych MSW, przy czym te tzw. poprzedniczki lub odpowiedniki terenowe służb i jednostek organizacyjnych MSW nie zostały wyspecyfikowane w ustawie i znane są tylko wąskiemu gronu specjalistów IPN. Natomiast adresat przepisu prawa musi sam prowadzić kwerendę, po to by ustalić, czy akurat jego służba kwalifikowała się jako służba w tego rodzaju instytucji/formacji, a nawet wtedy, do końca nie ma pewności, czy dokonał prawidłowej kwalifikacji, ponieważ ustawa nie ustanawia kryteriów pozwalających na tego rodzaju weryfikację. Co więcej, historyczne akty prawa wewnętrznego, dotyczące struktur i formacji służby ochrony państwa, w większości z były klauzulą tajne i ściśle tajne, które nie są znane i udostępniane publicznie, nie zostały ujawnione jako załączniki do ustawy. Zostają natomiast przez IPN ujawniane w trakcie postępowań sądowych, chociaż IPN nie jest stroną procesu i nie ma kompetencji procesowej do zajmowania w sprawie merytorycznego stanowiska. Natomiast organ nie przedstawia interpretacji tych historycznych aktów prawa w nawiązaniu do spełnienia przesłanek ustawowych z art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Nie ma więc pewności ustawowej, czy stosujący prawo odwołuje się do prawidłowych aktów prawnych i dokumentów archiwalnych, jak też, czy prawidłowo interpretuje ich treść w kontekście art. 13b ust. 1 pkt 5 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, bowiem nie dysponuje fachową wiedzą historyczną właściwą dla pracowników IPN, zaś ustawa nie daje narzędzi weryfikacyjnych.

Należy też zauważyć, że z treści art. 13b ust. 1 pkt 5 litery a, b, c, d, e ustawy wprost wynika, że kwalifikacja służby jako wykonywanej na rzecz totalitarnego państwa może być stosowana warunkowo, tylko wtedy, gdy służba w danej formacji wiązała się z działalnością formacji polegającą na: nadzorowaniu prac jednostek wypełniających zadania: wywiadowcze, kontrwywiadowcze, Służby Bezpieczeństwa, czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa, odpowiedzialne za szkolnictwo, dyscyplinę, kadry i ideowo-wychowawcze aspekty pracy w służbie bezpieczeństwa (litera a), wypełnianiu zadań wywiadowczych i kontrwywiadowczych (litera b), wypełnianiu zadań Służby Bezpieczeństwa (litera c), wykonywaniu czynności operacyjno-technicznych niezbędnych w działalności Służby Bezpieczeństwa (litera d), bądź odpowiedzialności za szkolnictwo, dyscyplinę, kadry i ideowo-wychowawcze aspekty pracy w Służbie Bezpieczeństwa (litera e). Wprowadzenie do przepisu prawa wymienionych warunków prowadzi do szeregu nierozstrzygalnych wątpliwości z uwagi na niedookreśloność semantyczną użytych pojęć, jak chociażby: jakie zadania obejmował nadzór prac jednostek specjalistycznych, co to są zadania wywiadowcze/kontrwywiadowcze i na czym polegało ich wypełnianie, co to są zadania służby bezpieczeństwa i na czym polegało ich wypełnianie, co oznaczały w języku prawa szkolnictwo, dyscyplina, kadry, ideowo-wychowawcze aspekty pracy w SB i do jakich czynności sprowadzało się ponoszenie odpowiedzialności za te niezdefiniowane dziedziny.

W przedmiotowej sprawie, w oparciu o językową interpretację art. 13b ust. 1 pkt 5 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, należy zauważyć, że IPN do sprawy dołączył 22 archiwalne akty prawne dla wykazania, że ubezpieczony pełnił służbę w jednostkach wymienionych w art. 13b ust. 1 pkt 5 litera b tiret pierwsze i drugie, litera c tiret czwarte oraz szóste, litera d tiret trzecie ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Nie przeprowadził jednak wywodu prawnego w zakresie kwalifikacji jednostek prawnych, w których pełnił służbę ubezpieczony, pod konkretną jednostkę redakcyjną z przepisu z art. 13b. Taką też podstawę prawną, za IPN, przyjął Sąd pierwszej instancji, lecz również nie dokonał subsumpcji własnych ustaleń, co do zakresu działań poszczególnych jednostek pod konkretny przepis z art. 13b ust. 1 pkt 5.

W myśl art. 13b ustawy.

1. Za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w niżej wymienionych cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach:

(..)

5) służby i jednostki organizacyjne Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, i ich poprzedniczki, oraz ich odpowiedniki terenowe:

(..)

b) wypełniające zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze :

- Departament (...),

- **Departament (...),**

(..)

c) wypełniające zadania Służby Bezpieczeństwa :

(..)

- **Departament (...),**

(..)

- **Departament (...)**

(..)

d)wykonujące czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa:

(..)

- Biuro C,

Z ustaleń sprawy wynika, że okres objęty art. 13b obejmował przedział od **1 lipca 1976 do 31 lipca 1990**. Ubezpieczony z dniem 1 lipca 1976 został przyjęty do służby w MO na stanowisko młodszego inspektora **Departamentu (...)** MSW, zaś z dniem 16 maja 1981 został mianowany na stanowisko inspektora Wydziału (...) **Departamentu (...)** MSW, co kwalifikuje się wprost pod przepis art. 13b ust. 1 pkt 5 lit b)-1 i lit. c)-4. Niemniej, by przypisać ubezpieczonemu cechę służby na rzecz totalitarnego państwa, należało wykazać, że ubezpieczony w ramach służby w Departamencie (...) i (...), był zatrudniony takiej strukturze Departamentu, która wypełniała zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze (litera b), bądź wypełniała zadania Służby Bezpieczeństwa (litera c). Po to by wykazać spełnienie tego warunku należało wiedzieć, co w języku prawa należało rozumieć pod pojęciem wypełniania zadań wywiadowczych i kontrwywiadowczych, bądź zadań służby bezpieczeństwa. Ustawa jednak nie umożliwia weryfikacji spełnienia tego warunku, ponieważ nie precyzuje, które jednostki Departamentu wykonywały zadania SB, bądź wypełniały zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze, ale też nie definiuje pojęcia zadania SB, bądź zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze. Po to by można było sprawdzić, czy ubezpieczony działał w jednostce Departamentu wykonującej zadania SB, bądź zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze należało znać znaczenie prawne tych pojęć. Dla laika pojęcia zadań Służby Bezpieczeństwa, zadań wywiadowczych i kontrwywiadowczych są znane jedynie intuicyjnie. To co dla jednych może być realizacją zadań SB, zadań wywiadowczych i kontrwywiadowczych dla innych tym nie musi być, i te dylematy powinny rozstrzygnąć regulacje ustawowe, których nie ma.

Natomiast w okresie od 1 kwietnia 1983 roku ubezpieczony pełnił służbę na stanowisku starszego inspektora **Referatu (...)** w S., co nie kwalifikuje się pod żaden przepis z art. 13b ust. 1 pkt 5, tak samo jak służba w **Wydziale CSB WUSW** w S. od 1 lutego 1990 r. Z ustaleń sprawy nie wynika zatem, by ubezpieczony pełnił służbę w Departamencie (...), czy Departamencie (...) bądź Biurze C, a kwalifikacja ustawowa służby ubezpieczonego, dokonana przez IPN w rozumieniu literalnym art. 13b, jest problematyczna, a wręcz poza prawną, ponieważ ubezpieczony nie pełnił służby w wymienionych w ustawie formacjach. Tego rodzaju służbę wyinterpretował ubezpieczonemu IPN, na podstawie dokumentacji archiwalnej, która nie stanowi załącznika do ustawy, jest więc swobodną interpretacją IPN, której zaprzeczył ubezpieczony. Należy ponownie podkreślić, że ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie precyzuje, co to są odpowiedniki terenowych służb i jednostek organizacyjnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Departamentu (...), (...) Biura C, ani też jaka była ich struktura. A przy tym należało mieć na uwadze warunek ustawowy do kwalifikacji służby - konieczność wypełniania przez daną strukturę zadań wywiadowczych i kontrwywiadowczych (13b ust. 1 pkt 5 lit. b), wypełniania zadań SB (13b ust. 1 pkt 5 lit. c), wykonywania czynności operacyjno-technicznych niezbędnych w działalności Służby Bezpieczeństwa: (13b ust. 1 pkt 5 lit. d). Nie sposób, zatem było ustalić, czy ubezpieczony w ogóle mieścił się w wykazie objętym art. 13b ust. 1 ustawy. Wykaz wymienia Departament (...), (...) Biuro C, natomiast brak danych merytorycznych, by ustalić jego odpowiedniki terenowe, a dane źródłowe IPN zostały zakwestionowane przez ubezpieczonego, przy braku ustawowych przesłanek do sprawdzenia prawidłowości tych danych.

W tym miejscu należy podkreślić, że Sąd Apelacyjny uznaje obowiązywanie kontradiktoryjnego modelu procesowego w sprawach cywilnych, w tym również dotyczących ubezpieczeń społecznych, co nakłada na strony obowiązek wskazywania źródeł dowodowych. Sąd nie ponosi odpowiedzialności za wynik postępowania dowodowego. Sąd Najwyższy w wyroku z 4.08.2016 r. (...) UK 201/15 zajął stanowisko, że rolą stron jest wskazywanie dowodów dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne, jednak sąd może dopuścić dowód nietypowany przez strony, ale gdy istnieją szczególnie uzasadnione przyczyny nakazujące sądowi podjęcie inicjatywy dowodowej w celu prawidłowego wyjaśnienia sprawy. Sąd Najwyższy wskazał, że okolicznością taką może być np. dążenie strony do

obejścia prawa, podejrzenie wszczęcia fikcyjnego procesu, rażąca nieporadność strony działającej bez profesjonalnego pełnomocnika, ale także istnienie wysokiego prawdopodobieństwa zasadności dochodzonego roszczenia. Powinność sądu w tych wypadkach wynika z zagrożenia naruszenia interesu podlegającego szczególnej ochronie, wobec niepodjęcia przez stronę właściwych czynności, mimo stosownych pouczeń sądu (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 grudnia 2009 r., (...) UK 195/09, OSNP 2011 nr 13-14, poz. 190). W przedmiotowej sprawie tego rodzaju okoliczności nie zaistniały, zatem Sąd Apelacyjny nie widział podstaw do przejawiania inicjatywy dowodowej, która w istocie sprowadziłaby się do wyłączenia profesjonalnych instytucji publicznych i poszukiwania archiwalnych dokumentów przeciwko funkcjonariuszowi, pobierającemu legalne świadczenia emerytalno-rentowe, w celu obniżenia tych świadczeń. W przekonaniu Sądu Apelacyjnego, wskazany cel ustawowy, czyli realizacja społecznego oczekiwania na wprowadzenie sprawiedliwości, nie uzasadniały podjęcia postępowania dowodowego z urzędu, pomijając już kwestie, że archiwalne dokumenty źródłowe nie stanowiły podstawy prawnej kwalifikacji służby ubezpieczonego. Na ich podstawie, w sposób legalny nie było też możliwości ustalenia, które z zadań tam wymienionych stanowiły wykonywanie zadań SB lub zadań wywiadowczych i kontrwywiadowczych w rozumieniu pkt 5 lit. c ustawy.

W przekonaniu Sądu Apelacyjnego, w ogóle nie ma przesłanek prawnych, wynikających z art. 13b, aby kwalifikować służbę ubezpieczonego na rzecz totalitarnego państwa, ponieważ ustawa nie wskazuje tej konkretnej instytucji/formacji, w której ubezpieczony pełnił służbę, jak też nie definiuje pojęcia użytego w punkcie 5 litera b) wypełniające zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze, bądź litera c): wypełniające zadania Służby Bezpieczeństwa. Z ustawy nie wynika, które struktury Departamentów były zaliczane do formacji wypełniających zadania Służby Bezpieczeństwa bądź wypełniających zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze. Zresztą już tylko te sformułowania: wypełniające zadania Służby Bezpieczeństwa, wypełniające zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze budziły szereg nierozstrzygalnych wątpliwości z uwagi na niedookreśloność semantyczną użytych pojęć.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, na gruncie analizowanej normy z art. 13b, zasadniczo prawidłowa subsumpcja powinna wyglądać w ten sposób, że najpierw należy ustalić zajmowane stanowisko służbowe, w jaki sposób jest ono wpisane w strukturę danego podmiotu/formacji, następnie czy ta formacja jest ujęta w wykazie z art. 13b wprost i konkretnie, jeśli tak, to czy element tej struktury spełniał jeden z warunków ustawowych wymienionych chociażby w art. 13b ust.1 pkt 5) od a) do e), ale też warunki wymienione w pozostałych przepisach art. 13b, w zależności od konkretnej służby.

Ostatnim i ogólnym kryterium weryfikującym funkcjonariusza jest natomiast przesłanka pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa, którą szeroko analizowała uchwała (...) UZP 1/20. W ocenie Sądu Apelacyjnego, użycie przez ustawodawcę zwrotu pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa stanowi formę kwalifikowaną zwykłej służby państwowej, obarczoną drastyczną sankcją finansową, dotyczącą sfery zabezpieczenia socjalnego codziennego bytu, i jako takie wymaga niewątpliwych dowodów sankcjonowanej działalności zawodowej funkcjonariusza. (...) nie można przyjmować, że ustawodawca zamieścił w normie prawnej obojętny prawnie zwrot o charakterze aksjologicznym, niepodlegający interpretacji prawnej i nie niosący żadnej istotnej treści o charakterze przesłanki prawnej. Treść przepisu art.13b wprowadza normę prawną, a ta obejmuje określony desygnat pojęciowy. Każda fraza użyta do budowy normy prawnej niesie za sobą określoną treść i jako taka, w całości podlega interpretacji w procesie stosowania prawa. To, że zamiar ustawodawcy nie zawsze jest dostatecznie ujęty w normie prawnej, nie jest żadną nowością. Norma prawna zakodowana w treści przepisu i wprowadzona do porządku prawnego podlega interpretacji w całości, co wyklucza ocenę, że w treści przepisu znajdują się frazy nie podlegające interpretacji, lub prawnie obojętne, bo noszą walor wartościujący i akcentujący wymowę normy. Należy podkreślić, że zgodnie z §11 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” z 20 czerwca 2002 r; t.j. z 29 lutego 2016 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 283) W ustawie nie zamieszcza się wypowiedzi, które nie służą wyrażaniu norm prawnych, a w szczególności apeli, postulatów, zaleceń, upomnień oraz uzasadnień formułowanych norm. Omawiana ustawa w art. 13b nie realizuje zatem wskazanego wymogu prawotwórczego; nota bene tak samo jak i innych wymogów zakreślonych w rozporządzeniu, np. z §5: Przepisy ustawy redaguje się zwięźle i syntetycznie, unikając nadmiernej szczegółowości, a zarazem w sposób, w jaki opisuje się typowe sytuacje występujące w dziedzinie spraw regulowanych tą ustawą; z §6: Przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy.

Na gruncie rozpoznawanej sprawy, przedstawiona metoda subsumpcji w ogóle nie mogła być zastosowana, ponieważ nie było podstaw ustawowych, by ww. okres wynikający z informacji IPN, potraktować jako służbę ubezpieczonego na rzecz totalitarnego państwa. Tym samym, nie było podstaw faktycznych do zastosowania art. 15c ustawy i ponownego ustalenia emerytury przez obniżenie wysokości należności, ponieważ ubezpieczonemu nie udowodniono służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu ustawy, skoro podjął służbę w jednostce nie wskazanej wprost i konkretnie w art. 13b ust. 1 pkt 5 ustawy zaopatrzeniowej, a nawet w tym przypadku gdy podjął tego rodzaju służbę, to nie można legalnie zweryfikować, czy jednostka w której pełnił służbę wykonywała zadania SB, bądź zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze

2. Kolejną kwestią jest to, że aktualna regulacja prawna po raz drugi dotyczy zagadnienia pozbawienia przywilejów emerytalno-rentowych byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa, którzy zresztą podlegali formalnej weryfikacji, kwalifikującej ich do dalszej służby w Rzeczypospolitej Polskiej. Sąd Najwyższy w uchwale 7 Sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020, (...) UZP 1/20, podejmując to zagadnienie wskazał, że dopuszczalny sam w sobie cel, polegający na konieczności odebrania przywileju, zderza się z abstrakcyjnym mechanizmem, w którym funkcjonariusz, albo członek jego rodziny, ma obowiązek udowodniać swoją niewinność, bo on ma wykazać przesłanki zwalniające organ rentowy z zastosowania mechanizmu korygującego. Oznacza to końcowo, że system emerytalny, ukształtowany jako czytelny, przewidywalny zbiór praw i obowiązków, zostaje uszczuplony, stając się instrumentem prowadzenia polityki represyjnej przez Państwo w takim ujęciu, że sama służba, czyli przynależność do służby, może być uznana za samodzielne i wyłączone kryterium różnicujące wysokość emerytalnych uprawnień. Z drugiej strony, z cytowanych przez SN szeregu opracowań wynika, że nie wszyscy pozostający w służbie funkcjonariusze zwalczali opozycję polityczną i Kościół (...), i nie wszyscy łamali prawa człowieka, skoro część funkcjonariuszy zajmowała się ochroną gospodarczą Polski, zwalczaniem przemytu narkotyków, ochroną granicy (teza 100 uchwały).

Dodatkowo, w przekonaniu Sądu Apelacyjnego, konieczne jest odniesienie sprawy do następującego uzasadnienia projektu ustawy zmieniającej z 16.12.2016 r.:

projektowana ustawa zakłada obniżenie policyjnych emerytur i rent inwalidzkich policyjnych wszystkim funkcjonariuszom, którzy pełnili służbę na rzecz totalitarnego państwa oraz rent rodzinnych pobieranych po takich funkcjonariuszach, zgodnie z niżej przyjętymi założeniami.

Emerytura policyjna.

W przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, wysokość emerytury ustala się na następujących zasadach:

a) **0,5% podstawy wymiaru emerytury** – za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa (obniżenie w stosunku do aktualnego wskaźnika 0,7% podstawy wymiaru),

Przelicznik obniżenia podstawy wymiaru renty inwalidzkiej, a w konsekwencji wysokości całej renty inwalidzkiej, o 2% za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, koresponduje ze wskaźnikiem 0,5% podstawy wymiaru emerytury za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa (obniżenie o 2,1% w stosunku do wskaźnika 2,6% podstawy wymiaru za każdy rok „standardowej” służby, wynikający z art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej).

(....)

Następnie, 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 dotychczas się odbyła, wróciliśmy do bardzo prostego

rozstrzygnięcia i zasady, że za czas służby w organach bezpieczeństwa 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 art. 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: [https://www.sejm.gov.pl\(...\).nsf/biuletyn.xsp?sknr= \(... \)76](https://www.sejm.gov.pl(...).nsf/biuletyn.xsp?sknr= (...)76)

Końcowo, ustawodawca wprowadził art. 15c dot. ustalanie prawa do emerytury policyjnej.

W takim stanie ustawodawczym, Sąd Apelacyjny zgodził się z poglądem Sądu Najwyższego, 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 bezprawnej 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%. Nie budzi wątpliwości Sąd Apelacyjny, że uzasadnienie ustawodawcy odnosiło się do wskaźników 0,5% podstawy wymiaru emerytury i do 2% podstawy wymiaru renty, zaś przeliczniki aktualnie obowiązujące w ustawie zostały ad hoc wprowadzone i przegłosowane w trakcie posiedzenia komisji, bez merytorycznego uzasadnienia.

Sąd Najwyższy w wyroku z 16 marca 2023 r. (...) 120/22 wprawdzie wskazał, że dostrzegając zaprezentowane przeciwstawne racje, bez względu na to, które z nich do każdego z nas bardziej przemawiają, wydaje się jasne, że wskazany dwugłós nie sprzyja, a wręcz zaciemnia możliwość jednoznacznego zakwalifikowania art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej jako pozostającego w opozycji do wzorca wskazanego w art. 2 Konstytucji RP. Identycznie rzecz się ma, jeśli chodzi o zgodność z pozostałymi przepisami Konstytucji. W każdym razie Sąd Najwyższy rozpoznający sprawę nie ma w tym zakresie pewności, a to oznacza, że należy uwzględnić domniemanie zgodności tego przepisu z Konstytucją.

Niemniej Sąd Najwyższy nie rozważył zagadnienia w kontekście zasady proporcjonalność przyjętego rozwiązania prawnego. Powyższe miało istotne znaczenie, dlatego że organ emerytalno-rentowy dokonuje wyzerowania okresów służby poświadczonych informacją IPN, tak jakby był to okres braku aktywności zawodowej, nie bacząc przy tym na okoliczności dotyczące indywidualnych ubezpieczonych, lecz przyjmuje zasadę sankcji zbiorowej. W tym kontekście wymaga też zaznaczenia, że Artykuł 1 Protokołu Pierwszego do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284) brzmi następująco:

Każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swojego mienia. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego.

Powyższe postanowienia nie będą jednak w żaden sposób naruszać prawa państwa do stosowania takich ustaw, jakie uzna za konieczne do uregulowania sposobu korzystania z własności zgodnie z interesem powszechnym lub w celu zabezpieczenia uiszczania podatków bądź innych należności lub kar pieniężnych.

Europejski Trybunał Praw Człowieka, dokonując interpretacji przywołanego art. 1 Protokołu Pierwszego do Konwencji w sprawie M. p. Polsce, dotyczącej cofnięcia wcześniejszej emerytury w kontekście prawa do poszanowania mienia, w wyroku z 15 września 2009 r. (...) stwierdził m.in.:

W kontekście prawa własności, szczególne znaczenie winno zostać przypisane zasadzie dobrego rządzenia. Jest sprawą pożądaną, aby władze publiczne działały z najwyższą starannością, w szczególności podczas rozstrzygania spraw o zasadniczym znaczeniu dla jednostek, takich jak świadczenia i inne prawa własności.

Trybunał, mając na uwadze znaczenie sprawiedliwości społecznej, uznaje, iż generalną zasadą powinno być, aby władze publiczne nie były powstrzymywane od poprawiania swoich błędów, nawet tych wynikłych z ich własnych zaniedbań. Trybunał musi jednakże zauważyć, iż powyższa ogólna zasada nie może zwyciężyć w sytuacji, gdy od danej jednostki wymaga się aby poniosła nadmierny ciężar wynikający z zastosowanego środka pozbawiającego ją lub jego świadczenia. Jeżeli błąd został spowodowany przez same władze, bez żadnej winy osoby trzeciej, inne podejście w stosunku do zasady proporcjonalności musi zostać powzięte w określeniu, czy ciężar poniesiony przez obywatela był nadmierny.

Zatem, nie do pogodzenia z zasadą proporcjonalności i osobistym prawem majątkowym do przyznanych zabezpieczeń społecznych było wprowadzenie regulacji ustawowych, na mocy której ubezpieczonemu ograniczono prawo do emerytury, ustalone zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa o zabezpieczeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez niczym nieuzasadnione wyzerowanie arbitralnie wykazywanych okresów służby, co w przypadku emerytury ubezpieczonego prowadziło do wyzerowania okresu służby w wymiarze rządu 14 lat. Tym samym uznano ten okres za brak aktywności zawodowej. W stanie faktycznym dotyczącym ubezpieczonego, nie do pogodzenia z zasadą proporcjonalności i osobistym prawem majątkowym do przyznanego zabezpieczenia społecznego było wprowadzenie regulacji ustawowej, na mocy której ubezpieczonego pozbawia się prawa do uwzględnienia wypracowanego okresu służby.

Brak uzasadnienia ustawodawczego w tej kwestii, eksplikuje ocenę o naruszeniu zasady proporcjonalności. Zastosowany mechanizm obniżenia świadczeń był bowiem nieproporcjonalny do celu ustawy, ponieważ prowadził do wyrugowania okresu służby, tak jakby w ogóle służby nie pełniono. Cel ustawy, polegający na realizacji sprawiedliwości dziejowej nie tłumaczył, dlaczego na zasadzie sankcji zbiorowej wszystkim ubezpieczonym podpadającym pod kwalifikację z art. 13b ust. 1 ustawy należało przyjąć fikcję prawną braku służby w okresach arbitralnie i ogólnikowo wskazywanych przez IPN. W konsekwencji, w zgodzie z wykładnią prokonstytucyjną przepisu prawa stosowanego w indywidualnej sprawie, należało ocenić, że przepisy art. 15c ustawy zaopatrzeniowej nie miały zastosowania w odniesieniu do indywidualnej sytuacji ubezpieczonej.

3. Co do kwestii prawidłowości subsumpcji na gruncie art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, Sąd Apelacyjny nie ma wątpliwości, że ubezpieczony indywidualnie, jako funkcjonariusz, miał uzasadnione oczekiwanie, że z racji służby w wolnej Polsce, wypracował sobie należne świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy. W ocenie Sądu Apelacyjnego, w stanie faktycznym dotyczącym ubezpieczonego, nie do pogodzenia z zasadą proporcjonalności i prawem do przyznanego zabezpieczenia społecznego jest wprowadzenie regulacji ustawowej, na mocy której ubezpieczonego pozbawia się prawa do emerytury ustalonej zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa o zabezpieczeniu emerytalnym funkcjonariuszy, i w to miejsce wprowadza świadczenie ryczałtowe, oderwane od przepisów prawa obowiązujących ogół funkcjonariuszy i pracowników cywilnych,

Przedstawione stanowisko prawne jest poparte poglądem wyrażonym w wyroku Sądu Najwyższego z 16.03.2023, (...) 120/22. W uzasadnieniu tego wyroku Sąd Najwyższy stwierdził: z pewnością ze „sprawiedliwością” nie ma nic wspólnego obniżanie świadczenia do pułapu przeciętnej emerytur, gdy wysokość „ponad” ten wskaźnik została wypracowana po 1990 r. W tym zakresie rozwiązanie określone w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w sposób oczywisty narusza art. 32 ust. 1, ust. 2 Konstytucji RP, bowiem nierówno traktuje i dyskryminuje odwołującego się względem funkcjonariuszy, którzy podjęli służbę po 1990 r. i którzy legitymują się takim samym okresem służby, czyli mają taką samą podstawę wymiaru świadczenia. Jeśli potraktować prawo do określonej wysokości emerytury w kategorii „prawa do własności”, co wydaje się uzasadnione, to wskazany efekt art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej godzi również w art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP. Sumarycznie wskazane naruszenia prowadzą do wniosku, że art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej narusza także prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP.

Z prawidłowych ustaleń sprawy wynika, że ubezpieczony służył w demokratycznym państwie w wymiarze prawie 16 lat, następnie przez ponad rok opłacał składki do ZUS z tytułu zatrudnienia. Z tej racji ma prawo do wypracowanych

przez siebie świadczeń, realizowanych z uprzywilejowanego systemu zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy, a to w myśl art. 67 ust. 1 Konstytucji, jak też ma prawo majątkowe w postaci realizowanej emerytury policyjnej, która mogła 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 zostały odebrane ubezpieczonemu dwukrotnie: przez wyzerowania wskaźnika podstawy wymiaru za okres służby zakwalifikowany wg art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy oraz przez przyznanie świadczenia ryczałtowego, co wszystko razem stanowiło niczym nieuzasadnioną represję i było sankcją nadmierną, mimo odmiennej deklaracji ustawodawcy, zawartej w projekcie ustawy.

Sąd Apelacyjny zatem uznał, mając na uwadze przedstawioną ocenę prawną, w zgodzie z wykładnią prokonstytucyjną przepisu prawa stosowanego w indywidualnej sprawie, że Sąd Okręgowy nietrafnie ocenił, iż przepis art. 15c ustawy miał zastosowanie w odniesieniu do indywidualnej sytuacji ubezpieczonej. W konsekwencji powyższego, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 §1 k.p.c. orzekając co do istoty sprawy, zmienił w całości zaskarżony wyrok i poprzedzając go decyzję o ponownym ustaleniu wysokości emerytury policyjnej w ten sposób, że emerytura policyjna nie ulega ponownemu ustaleniu na podstawie art. 15c ustawy zaopatrzeniowej.

SSA Jolanta Hawryszko