

~~Sygn. akt III AUa 1648/11~~
~~Sygn. akt III AUa 1648/11~~

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 13 kwietnia 2012 r.

Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie Wydział III w składzie:

Przewodniczący - Sędzia: SA Maria Gleixner-Dyk (spr.)

Sędziowie: SA Grażyna Korycińska

SA Magdalena Kostro-Wesołowska

Protokolant: st. sekr. sądowy Agnieszka Wozińska

po rozpoznaniu w dniu 13 kwietnia 2012 r. w Warszawie

sprawy A. S.

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

o wysokość emerytury policyjnej

na skutek apelacji A. S.

od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie

z dnia 14 lipca 2011 r. sygn. akt XIII U 515/10

oddala apelację.

/-/ M. D.

/-/ G. K.

/-/ M. W.

Sygn. akt: III AUa 1648/11

UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. decyzją z dnia 30 października 2009 r., po uzyskaniu z Instytutu Pamięci Narodowej informacji o pełnieniu przez A. S. służby w organach bezpieczeństwa państwa, dokonał od dnia 1 stycznia 2010 r. ponownego ustalenia wysokości jego emerytury policyjnej, określając jej wysokość na kwotę 1184,77 złotych.

A. S. złożył odwołanie od tej decyzji wnosząc o uznanie jej za niezgodną z prawem, uchylenie jej oraz bezpośrednie zastosowanie przepisów Konstytucji RP.

Organ emerytalny w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie.

Sąd Okręgowy – Sąd Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie wyrokiem z dnia 14 lipca 2011 r. oddalił odwołanie i nie obciążył odwołującego się kosztami zastępstwa procesowego na rzecz organu emerytalnego.

Sąd Okręgowy ustalił, co następuje:

A. S., ur. (...), ustalono prawo do emerytury milicyjnej decyzją z dnia 25 kwietnia 1990 r. i za 21 lat wysługi wyniosła ona 58% podstawy wymiaru.

W okresie od 14 grudnia 1971 r. odwołujący pełnił służbę w K. Miejskiej MO w S. w referacie ds. Służby Bezpieczeństwa na stanowisku oficera, a następnie inspektora, od 1 czerwca 1975 r. w Komendzie Wojewódzkiej MO w S. - kolejno w Wydziale(...) w Wydziale (...) i Wydziale Zabezpieczenia Operacyjnego Sekcji (...) na stanowisku inspektora, młodszego inspektora. Od 1 czerwca 1984 r. do 31 marca 1990 r. odwołujący pełnił służbę w Wojewódzkim Urzędzie Spraw Wewnętrznych w S. w Wydział Zabezpieczenia Operacyjnego Sekcji (...) oraz w (...) na stanowisku starszego inspektora i kierownika. W okresie od 12 września 1983 r. do 12 czerwca 1986 r. odbył studia wyższe zaoczne w zakresie prawnym - administracyjnym oraz ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego w (...) w L..

Dalej Sąd Okręgowy ustalił, że w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz 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 organ rentowy otrzymał informację z Instytutu Pamięi Narodowej z dnia 11 maja 2009 r. o przebiegu służby odwołującej się 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, sporządzoną na podstawie posiadanych przez IPN akt osobowych. Z dokumentacji tej wynika, że A. S. w okresie od dnia 14 grudnia 1971 r. do 31 marca 1990 r. pełnił 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. W konsekwencji decyzją z dnia 30 października 2009 r., wysokość emerytury A. S. została ponownie ustalona od dnia 1 stycznia 2010 r. w ten sposób, że wskaźnik podstawy wymiaru emerytury odwołującego się za okres pracy w organach bezpieczeństwa obniżono z 2,6 % podstawy wymiaru do 0,7 % podstawy wymiaru za każdy rok służby we wskazanym okresie. Ponownie ustalona wysokość emerytury z tytułu wysługi wraz z podwyższeniem, o którym mowa w art. 15 ust. 2, 3, 3a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) od dnia 1 stycznia 2010 r. wyniosła łącznie 34,77% podstawy wymiaru.

W rozważaniach prawnych Sąd I instancji podał, iż z dniem 16 marca 2009 r. weszła w życie ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz 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. Nr 24, poz. 145), która wprowadziła do ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. Nr 8, poz. 67 ze zm.) przepis art. 15 b, określający zasady obliczania wysokości emerytury dla osób, które pozostawały w służbie przed 2 stycznia 1999 r. i pełniły służbę w charakterze funkcjonariusza 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 (Dz. U. Nr 63, poz. 425 ze zm.).

Przytoczył treść art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r., stanowiący jakie jednostki są organami bezpieczeństwa państwa w rozumieniu tego przepisu, § 14 ust. 1 pkt. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i

Administracji z dnia 18.10.2004r w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiad Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (Dz. U. Nr 239, poz. 2404), art. 13 a ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalny funkcjonariuszy Policji /.../ oraz art. 15b ust. 1 powołanej wyżej ustawy, zgodnie z którym 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, la oraz pkt 2-4.

W dalszej kolejności zacytował Sąd również art. 15b ust. 2 ustawy oraz jej przepis art. 15 dotyczący sposobu ustalania wysokości emerytury policyjnej podkreślając, że kwestia zgodności przepisów art. 15 b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych, a także art. 15 b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy była badana przez Trybunał Konstytucyjny pod kątem ich zgodności z ustawą zasadniczą.

Trybunał Konstytucyjny w pkt. 4 wyroku z dnia 24 lutego 2010r. (K 6/09) uznał, iż art. 15 b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. Nr. 8, poz. 67 ze zm.) jest zgodny z art. 2, art. 10, art. 30, art. 32 i art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 42 Konstytucji.

W uzasadnieniu wyroku Trybunał Konstytucyjny podkreślił, iż z konstytucyjnej zasady zaufania do państwa i stanowionego przez niego prawa nie wynika w żaden sposób, że każdy, bez względu na cechujące go właściwości, może zakładać, że unormowanie jego praw socjalnych nie ulegnie nigdy w przyszłości zmianie na jego niekorzyść. Jego zdaniem ustawodawca był upoważniony, mimo upływu 19 lat od zmiany ustrojowej, do wprowadzenia regulacji obniżających w racjonalnie miarkowany sposób świadczenia emerytalnego za okres służby w organach bezpieczeństwa publicznego, 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.

Ponadto Sąd I instancji wyraził stanowisko, że przepis art. 15b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) jest przepisem szczególnym w porównaniu do art. 15 w/w ustawy, zmienia zasady liczenia emerytury policyjnej dla określonej grupy osób, określając odrębną zasadę liczenia wysokości emerytury dla takich funkcjonariuszy, którzy pełnili służbę w organach bezpieczeństwa państwa. Art. 15 ust. 1 dotyczy funkcjonariusza, który pozostawał w służbie przed 2 stycznia 1999 r. i który nie pełnił służby 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. Należy zwrócić uwagę, podkreśla Sąd, że art. 15 ust. 2 mówi o odpowiednim stosowaniu przepisów art. 14 i 15. Oznacza to, że nie zmieniono zasad liczenia emerytur policyjnych w innych przypadkach, tj. np.: doliczania do wysługi emerytalnej okresów przypadających po zwolnieniu ze służby, uwzględniania okresów składkowych i nieskładkowych poprzedzających służbę itd. Dyspozycja art. 15 nie może być sprowadzona do ustalenia wysokości emerytury jako odpowiadającej 40 % podstawy jej wymiaru za 15 lat służby, a norma zawarta w art. 15b ust. 2 przewidująca odpowiednie stosowanie przepisów art. 14 i 15 nie może być sprowadzona do prostej konkluzji, iż również w przypadku funkcjonariuszy, którzy pełnili służbę w organach bezpieczeństwa państwa, zastosowanie znajdzie gwarancja ustanowiona w ust. 1 art. 15 (emerytura będzie wynosiła 40 % podstawy jej wymiaru za 15 lat służby). Przeciwno przyjęciu takiej interpretacji, wskazuje Sąd, przemawia kilka argumentów.

Po pierwsze literalne brzmienie przepisu art. 15b ust. 1 pkt. 1 wskazuje wprost, iż ustawodawca odstąpił tu od przyjętej w art. 15 ust. 1 zasady liczenia podstawy wymiaru emerytury i nakazał, w przypadku funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa (wprost wymieniona grupa podmiotów, niewątpliwie węższa od kręgu podmiotów, którego dotyczy art. 15 - wszyscy funkcjonariusze) liczyć: 0,7 % podstawy wymiaru za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990 i dopiero w dalszej kolejności odpowiednio zastosować dyspozycję art. 15 (a więc np: do podwyższeń). Podkreślił przy tym, iż w pkt. 1 ust. 1 art. 15b nie zawarto żadnego ograniczenia zastosowania mnożnika 0,7 %. Zarówno zastosowana technika legislacyjna, nie tożsame kręgi adresatów normy (w art. 15b węższy krąg ograniczony do funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa), użyte sformułowania „za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990” jak i umiejscowienie przepisu art. 15b (po art. 15) świadczy o tym, iż jest to przepis szczególny w stosunku do art. 15 ust. 1, a co za tym idzie nie może być mowy o ograniczeniu zastosowania mnożnika 0,7 % do okresów służby następujących po 15 latach. Nadto, podkreśla Sąd, ustawa z dnia 18 lutego 1994 r. przyznaje wszystkim grupom objętych jej stosowaniem funkcjonariuszy, prawo do uzyskania świadczenia emerytalnego po 15 latach służby. Stąd nie będzie wyjątkiem „przechodzenie” na emeryturę z chwilą uzyskania odpowiedniej wysługi lat (15). Wskazuje to, iż intencją ustawodawcy, nie mogło być ograniczenie stosowania dyspozycji art. 15b ust. 1 pkt. 1 jedynie do służby przypadającej po upływie 15 lat pracy (założenie racjonalnego ustawodawcy). Przyjęcie takiego założenia w prosty sposób mogłoby bowiem doprowadzić, wbrew użytemu sformułowaniu „za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990”, do braku możliwości zastosowania dyspozycji ustawy do dużej grupy funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa lub zastosowania mnożnika 0,7 % jedynie do krótkiego okresu „pracy” przypadającego po upływie 15 lat służby. Wynikająca z preambuły ustawy zmieniającej intencja ustawodawcy w oczywisty sposób była odmienna. Ponadto, zgodnie z ogólną regułą interpretacyjną, nakazującą takim samym sformułowaniom nadawać taki sam sens a innym różny, należy podkreślić, zauważa Sąd, iż art. 15 ust. 1 pkt. 1 stanowi, iż emerytura dla funkcjonariusza, który pozostawał w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., wynosi 40 % podstawy jej wymiaru za 15 lat służby i wzrasta o 2,6 % podstawy wymiaru za każdy dalszy rok tej służby. Tak więc należy uznać, iż w art. 15b ust. 1 pkt. 1 ustawodawca nie miał na myśli każdego dalszego (po 15 latach) roku służby lecz każdy rok służby (wszystkie lata) przypadający w latach 1944-1990, w tym te lata, które przypadają przed osiągnięciem 15 letniego stażu, co wyklucza możliwość przyznania odwołującemu prawa do 40% podstawy wymiaru emerytury za 15 lat służby.

Kwestie interpretacyjne art. 15b, dalej wskazuje Sąd I instancji, rozstrzygnięte zostały przez Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 3 marca 2011 roku (II UZP 2/11), w której Sąd Najwyższy stwierdził, iż „Za każdy rok pełnienia służby w latach 1944-1990 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 (jednolity tekst: Dz. U. z 2007 r. Nr 63, poz. 425 ze zm.), emerytura wynosi 0,7% podstawy jej wymiaru (art. 15b ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67 ze zm.), co oznacza, że wysokość emerytury wyliczanej wyłącznie za okresy pełnienia takiej służby może być niższa od 40% podstawy wymiaru tego świadczenia.”

Skoro okres służby pełnionej przez odwołującego, mieści się w katalogu organów wymienionych w art. 2 ust 1 i 3 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (instytucje centralne Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz podległe im jednostki terenowe w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych) decyzja organu rentowego jest prawidłowa.

Z tych względów Sąd Okręgowy na podstawie art. 477¹⁴ § 1 k.p.c. orzekł, jak w sentencji wyroku.

O kosztach postępowania Sąd Okręgowy rozstrzygnął na podstawie art. 102 k.p.c., mając w szczególności na uwadze wysokość otrzymywanego przez odwołującego świadczenia.

Apelację od tego wyroku złożył A. S. zaskarżając wyrok w całości i wniósł o jego zmianę poprzez ustalenie wysokości emerytury policyjnej z uwzględnieniem 40% podstawy wymiaru emerytury za pierwsze 15 lat służby i 2,6% podstawy wymiaru za każdy dalszy rok tej służby, z uwzględnieniem okresów składkowych i nieskładkowych oraz przysługujących mi podwyższeń i dodatków, zasiłków i świadczeń pieniężnych oraz o zasądzenie od pozwanego kosztów postępowania według norm przepisanych.

Zarzucił naruszenie prawa materialnego przez błędną jego wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, w szczególności art. 15 i art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, poprzez pominięcie art. 15 przy ustalaniu wysokości emerytury policyjnej i zastosowanie wyłączenie art. 15b tej ustawy.

W uzasadnieniu podniósł, iż wolą ustawodawcy, przy wprowadzaniu zmiany do ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, było pozostawienie zasady, zgodnie z którą po pierwszych 15 latach pracy każdemu funkcjonariuszowi przysługuje emerytura w wysokości 40% podstawy jej wymiaru. W tym miejscu powołał się na Biuletyn nr (...) komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych nr 90 z dnia 17.12.2008 r., druku (...) - A Sejmu RP VI Kadencji - 32 posiedzenie z dnia 16.12.2008r. oraz interpretacje tych przepisów przez wielu przedstawicieli Sejmu oraz sędziów Trybunału Konstytucyjnego oraz opinie prawne.

Ponadto stwierdził, że ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r., jest odwetem politycznym nie odpowiadającym konstytucyjnym wzorcom Rzeczypospolitej Polskiej jako państwa prawa, jak również zasadom ochrony praw człowieka i obywatela przyjętych w ratyfikowanych przez Polskę umowach międzynarodowych a także z wymienionymi w apelacji przepisami Konstytucji i podanymi umowami międzynarodowymi.

Sąd Apelacyjny - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie zważył co następuje:

Apelacja nie zasługuje na uwzględnienie.

Sąd I instancji w sposób właściwy ustalił stan faktyczny sprawy i wobec tego te ustalenia Sąd Apelacyjny w pełni akceptuje nie widząc potrzeby ich powtarzania. Także ocena prawna sprawy przedstawiona przez Sąd Okręgowy w motywach zaskarżonego wyroku jest prawidłowa i dlatego Sąd II instancji przyjmuje ją za własną (porównaj wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 stycznia 2000 r. sygn. akt I KKN 356/98 oraz wyrok z dnia 5 listopada 1998 r. sygn. akt I PKN 339/98, OSNAPiUS 1998/24/776).

Wbrew temu co twierdzi w apelacji skarżący nie doszło w sprawie do naruszenia i błędnej wykładni oraz niewłaściwego zastosowania, w art. 15 i art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin a wysokość emerytury A. S. obliczono w sposób prawidłowy.

Sąd Okręgowy w sposób właściwy dokonał wykładni wzajemnej relacji pomiędzy przepisem art. 15 ust. 1 i art. 15b ust. 1 ustawy i jest ona zgodna ze stanowiskiem w tej kwestii Sądu Apelacyjnego.

Ponadto w tej sprawie wypowiedział się Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 3 marca 2011 r. II UZP 2/11 (OSNP 2011/15-16/210), będącej odpowiedzią na pytanie prawne Sądu Apelacyjnego w Warszawie rozpoznającego wszystkie odwołania od decyzji wydanych przez Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w związku z zapisami ustawy z dnia 23 stycznia 2009 roku o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz 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.2009.24.145). Sąd Najwyższy orzekł - „Za każdy rok pełnienia służby w latach 1944-1990 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 (jednolity tekst: Dz.U. z 2007 r. Nr 63, poz. 425 ze zm.), emerytura wynosi 0,7% podstawy jej wymiaru (art. 15b ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67 ze zm.), co oznacza, że wysokość emerytury wyliczanej wyłącznie za okresy pełnienia takiej służby może być niższa od 40% podstawy wymiaru tego świadczenia.”

Postanowienia tej uchwały mają zastosowanie w stosunku do skarżącego, bowiem w okresie od 14 grudnia 1971 r. do 31 marca 1990 r. pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa. Wprawdzie od 12 września 1983 r. do 12 czerwca 1986 r. odbywał studia w zakresie prawn-administracyjnym oraz ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego w (...) w L., jednakże w systemie zaocznym równocześnie pełniąc w tym samym czasokresie służbę w Wydziale Zabezpieczenia Operacyjnego, Sekcji (...) na różnych stanowiskach a zatem wykonywał w tym okresie wszystkie nałożone na niego zadania służbowe równocześnie studiując. Dlatego też ten okres nie może być uznany za niepełnienie służby w organach bezpieczeństwa państwa.

Powracając do stanowiska Sądu Najwyższego wyrażonego w przywołanej uchwale, zauważyć trzeba, że Sąd Najwyższy wskazał m.in., iż żaden rodzaj, ani sposób wykładni zawartego w art. 15b ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy odesłania do art. 15 tej ustawy nie daje osobom, które pełniły w latach 1944-1990 służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w ustawie lustracyjno-dezubekizacyjnej, możliwości prawnych ani argumentów prawnych lub prawniczych do domagania się ustalenia wysokości należnych im emerytur z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy, od innej podstawy wymiaru niż 0,7% za każdy rok pełnienia służby w wymienionych w art. 2 organach bezpieczeństwa państwa. Przeciwnie, poddane analizie przepisy są jednoznacznie czytelne, a przeto jasne i niewymagające szczególnie pogłębionej analizy prawnej ani prawniczej. Pomimo to Sąd Najwyższy uznał, że rozstrzygnięcie przedstawionego zagadnienia prawnego było niezbędne ze względu na znaczną liczbę adresatów poddanych analizie regulacji prawnych, którym wskutek zastosowania spornych przepisów organy emerytalne skorygowały (obniżyły) w istotny sposób wysokość pobieranych emerytur z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych. Nadto Sąd Najwyższy zauważył, że po istotnej zmianie normatywnej obowiązującego stanu prawnego wynikającej z dodania szczególnego, szczegółowego i odrębnego art. 15b ustawy zaopatrzeniowej, zawarte w ust. 2 tego przepisu odesłanie do odpowiedniego stosowania art. 14 i 15 tej ustawy oznacza, że przepisy te stosuje się odpowiednio wyłącznie w zakresie, który nie został wyraźnie i odmiennie uregulowany w art. 15b ust. 1. W przeciwnym razie, argumentuje Sąd Najwyższy, doszłoby do pozbawienia waloru i znaczenia normatywnego art. 15b ustawy zaopatrzeniowej, do czego nie ma żadnych prawnych, prawniczych ani racjonalnych argumentów. Innymi słowy, zawarte w art. 15b ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej odesłanie do odpowiedniego stosowania art. 14 i 15 tej ustawy, nie uprawnia do takiego stosowania tych przepisów (w szczególności art. 15 ust. 1), które pozbawiałoby lub istotnie ograniczałoby walor i znaczenie normatywne art. 15b ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, który jednoznacznie nakazuje wyliczyć emeryturę osób pełniących w latach 1944-1990 służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy o ujawnianiu informacji, według obniżonego ustawowego wskaźnika 0,7 % podstawy wymiaru za każdy rok takiej służby, z jedynym wyjątkiem uregulowanym w art. 15b ust. 3 i 4 tej ustawy.

Skoro kategoryczna zasada wymagająca wyliczenia emerytury po 0,7% podstawy jej wymiaru z tytułu służby w latach 1944-1990 pełnionej w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy lustracyjnej, doznaje jednego wyjątku wyłącznie w okolicznościach określonych w art. 15b ust. 3 i 4 ustawy zaopatrzeniowej, przeto nie doznaje dalszych ograniczeń na podstawie odesłania do stosowania art. 15 tej ustawy. Nie ma zatem żadnych podstaw ani uzasadnienia korygowanie zasady wyliczania emerytury mundurowej od innego wskaźnika procentowego niż 0,7% podstawy wymiaru tego świadczenia za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w ustawie, w drodze odpowiedniego stosowania art. 15 ust. 1 tej ustawy, który przewiduje co najmniej 40 % podstawę

wymiaru tego świadczenia z tytułu pozostawania w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r. Sąd Apelacyjny w pełni akceptuje pogląd Sądu Najwyższego wyrażony w tej uchwale i wobec tego stanowisko to przyjmuje do stosowania.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, zważywszy na okoliczności zmian dokonanych w ustawie zaopatrzeniowej ustawą z dnia 23 stycznia 2009 r., jak i cele tej nowelizacji, szeroko rozważane w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2000 r., sygn. akt K 6/09 (OTK-A 2010/2/15), należy wykluczyć dopuszczalność stosowania wprost przepisu art. 15 ust. 1 in pricipio z mocy odesłania z art. 15b ust. 2 ustawy. Stosowanie wprost normy wynikającej z art. 15 ust. 1 in pricipio, którą skarżący zinterpretował z przepisu jako przysługiwanie 40% podstawy wymiaru za 15 lat służby w jej chronologicznym ujęciu, czyli za 15 lat poczynając od podjęcia służby, niezależnie od tego, czy w okresie tym była pełniona służba, służba traktowana jako równorzędna, czy tak również traktowana służba w charakterze funkcjonariusza w organach bezpieczeństwa państwa, prowadziłoby bowiem w znacznej części przypadków do podważenia celu, jakim kierował się ustawodawca, czyli obniżenia emerytur funkcjonariuszom organów bezpieczeństwa do poziomu przeciętnego w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych.

Okresy służby w charakterze funkcjonariusza w organach bezpieczeństwa państwa zostałyby bowiem niejednokrotnie skonsumowane na skutek zachowania zasady przysługiwania 40% podstawy wymiaru za „pierwszych” 15 lat służby. Dopiero każdy chronologicznie dalszy rok służby, czy służby równorzędnej po upływie 15 lat, byłby traktowany według przelicznika procentowego z art. 15b ust. 1 pkt 1 i 2. Dlatego też Sąd Apelacyjny stoi na stanowisku, że takie rozumienie odesłania z art. 15b ust. 2, jakie prezentuje organ rentowy i Sąd Okręgowy, czyli ustalenie takiego znaczenia normy odesłania wyartykułowanej w przepisie art. 15 ust. 1, które pomija zasadę 40% podstawy wymiaru za 15 lat służby, jest prawidłowe.

Jak już wyżej wskazano, i podał to także w sposób szczegółowy Sąd I instancji, Trybunał Konstytucyjny zajmował się zgodnością niektórych nowych uregulowań ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz 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. nr 24, poz. 145) z Konstytucją i w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. K 6/09 orzekł w punkcie czwartym, iż art. 15b ust. 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. dodany przez art. 2 pkt 3 ustawy z 23 stycznia 2009 r. 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.

Na mocy art. 190 ust. Konstytucji orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne, co oznacza, że organy administracyjne jak i sądy zobowiązane są je stosować.

Dlatego też wszelkie zarzuty, sformułowane w apelacji, a odnoszące się do naruszenia przepisów Konstytucji, nie mogą być uwzględnione a nawet rozważane.

Sąd Apelacyjny nie zgadza się z zarzutami skarżącego, iż przepisy ustawy zmieniającej z dnia 23 stycznia 2009 r. (wyżej cytowanej) są sprzeczne z przepisami Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. ratyfikowanej przez Polskę w dniu 19 stycznia 1993 roku (Dz. U. z 1993 roku, nr 61, poz. 284) a mianowicie jej art. 6 – prawo do rzetelnego procesu, art. 7 – zakaz karania bez podstawy prawnej, art. 13 – prawo do skutecznego środka odwoławczego i art. 14 – zakaz dyskryminacji z następujących przyczyn.

Skarżący miał prawo odwołać się od decyzji ponownie ustalającej wysokość jego emerytury do niezawisłego i bezstronnego sądu i z tego prawa skorzystał a sprawa była rozpoznana w postępowaniu jawnym, i w jej toku badana była zgodność tej decyzji z obowiązującym prawem. Zaskarżona decyzja nie została wydana w trybie postępowania karnego, gdyż przepis art. 15b ustawy nie stanowi o odpowiedzialności karnej, lecz reguluje zasady ustalania wysokości emerytur dla funkcjonariuszy Policji, którzy pełnili służbę w organach bezpieczeństwa państwa. Natomiast w odniesieniu do zarzutu dyskryminacji, to w tej kwestii wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny w sprawie K 6/09 odnosząc się do zgodności art. 15b ust. 1 z art. 32 Konstytucji.

Zauważyć trzeba, że art. 14 tej konwencji wyraża zasadę niedyskryminacji i stanowi, że korzystanie z praw i wolności wymienionych w niniejszej konwencji powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów, jak płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie bądź z jakichkolwiek innych przyczyn.

Wspólną cechą wszystkich funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa Polski Ludowej, którą przyjął ustawodawca stanowiąc ustawę z 23 stycznia 2009 r., jest ich służba w określonych w tej ustawie organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990. Ta cecha różni istotnie tych funkcjonariuszy od pozostałych funkcjonariuszy służb mundurowych pełniących służbę przed 1990 r. Cechę tę Trybunał Konstytucyjny, w wyżej powołanym wyroku w sprawie K 6/2009 uznał za istotną (relewantną), gdyż, jak wskazał, znajduje to podstawę w zasadzie sprawiedliwości społecznej i preambule Konstytucji.

Nie można również podzielić stanowiska skarżącego, że przepisy ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. są sprzeczne (...) do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w R. w dniu 4 listopada 1950 r. Ten zapis nie może być interpretowany jako dający tytuł do emerytury określonej wysokości. Tak orzekł m.in. Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z 28 kwietnia 2009 r. w sprawie R. przeciwko Polsce (skarga nr (...)), uznając, że pozbawienie w wyniku prawomocnego orzeczenia o kłamstwie lustracyjnym skarżącej statusu sędziego w stanie spoczynku i związane z tym uprzywilejowanego uposażenia emerytalnego, nie stanowiło ingerencji w jej prawo do ochrony własności określone w art. 1 (...) Konwencji. Stwierdzając podobieństwo rozstrzyganej sprawy do spraw ze skarg przeciwko Polsce z lat 1995-1997 osób, które na podstawie ustawy pozbawione zostały statusu kombatanta i utraciły związane z tym uprawnienia do świadczeń społecznych z powodu współpracy z komunistycznymi służbami bezpieczeństwa, Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził, że art. 1 protokołu nr (...) do Konwencji „nie może być interpretowany jako dający tytuł do emerytury określonej wysokości. Trybunał zauważa, że skarżący (w sprawach ustawy kombatanczej) zachowali prawo do zwykłej emerytury według powszechnego systemu emerytalnego. (...) Trybunał stwierdza, że (podobnie jak skarżący wcześniej ustawę kombatanczą), skarżąca utraciła status sędziego w stanie spoczynku i związane z tym specjalne świadczenie emerytalne i że było to rezultatem złożenia niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego. Sposób ingerencji w uprawnienia emerytalne skarżącej nie jest jednak sprzeczny z prawami własnościowymi skarżącej chronionymi przez art. 1 Protokołu nr (...) do Konwencji (§ 75)”. Tym samym obniżenie uprzywilejowanego świadczenia skarżącego nie narusza zasady ochrony własności.

Wspomnieć przy tym należy, że przepisy prawa międzynarodowego uzyskują znaczenie praktyczne dopiero w razie kolizji z normami krajowymi; bez takiej kolizji zbędne jest odwoływanie się do nich. Pogląd analogiczny wrażony został w wyroku zapadłym w dniu 16 kwietnia 2008 r. w sprawie II AKa 37/08 w Sądzie Apelacyjnym w K.(publ. KZS 2008/6/37).

Wobec powyższego, zaskarżona decyzja oparta została na przepisach prawa, które nie naruszają ani Konwencji o której mowa powyżej, ani art. 87 i 91 ust. 2 Konstytucji RP z których odpowiednio wynika, że „Źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego” oraz „Umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową.”.

Tym samym odstąpienie przez organ rentowy od uprzednich zasad ustalania wysokości emerytury odwołującego obowiązujących przed nowelizacją policyjnej ustawy emerytalnej, nie stanowi też dyskryminacji skarżącego z racji pełnienia funkcji w organach bezpieczeństwa państwa.

Ja słusznie zauważa skarżący w ostatnim akapicie uzasadnienia apelacji, i co wynika ze szczegółowej informacji Instytutu Pamięi Narodowej nadesłanej na żądanie Sądu I instancji, pełnił on także służbę w sekcji (...) Wydziału Zabezpieczenia Operacyjnego (...) w S.. Ogólnie rzecz ujmując pion (...) funkcjonował na różnych szczeblach organizacyjnych i zajmował się prowadzeniem obserwacji tajnych lub jawnych tzw. figurantów i miejsc. Pełnił usługi na zlecenie Milicji Obywatelskiej ale większość zadań realizował dla Służby Bezpieczeństwa. Został powołany na

podstawie zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych nr (...). w sprawie regulaminu działania Biura (...) MSW zmienionego zarządzeniem tegoż Ministra (...)

W dniu 10 maja 1990 r. Minister Spraw Wewnętrznych wydał zarządzenie, w oparciu o delegację ustawową zawartą w art. 129 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa (Dz. U. nr 30, poz. 180), w sprawie zaprzestania działalności Służby Bezpieczeństwa. W § 6 pkt 1 tego zarządzenia podano, iż zadania realizowane przez: Zarząd Łączności, Biuro C, Biuro (...), Departament (...) oraz ich ogniwa terenowe, a także Departament P. pozostają niezmienione, do czasu zakończenia reorganizacji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.

Na mocy art. 130 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa Minister Spraw Wewnętrznych miał zorganizować Urząd Ochrony Państwa w ciągu 3 miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy. Natomiast jak stanowił art. 129 ustawy - Z chwilą utworzenia Urzędu Ochrony Państwa Służba Bezpieczeństwa zostaje rozwiązana a dokumenty, mienie oraz etaty pozostające dotychczas w dyspozycji Służby Bezpieczeństwa Minister Spraw Wewnętrznych przekaże nowo utworzonym organom centralnym, zgodnie z ich kompetencjami.

Wobec rozwiązania Służby Bezpieczeństwa zadania realizowane przez dotychczasowe Biuro (...) i tego jednostki terenowe nie były już realizowane w dotychczasowych strukturach a nowych, powstałych po transformacji i wobec tego służba pełniona przez skarżącego w Biurze (...) była służbą w organach bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 2 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 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.). Analiza przywołanych aktów prawnych świadczy bowiem, że Biuro (...) jako jednostka organizacyjna SB podlegała rozwiązaniu w chwili zorganizowania Urzędu Ochrony Państwa.

Z podanych wyżej przyczyn i na zasadzie art. 385 k.p.c. Sąd Apelacyjny w Warszawie oddalił apelację.

Sędziowie PRZEWODNICZĄCY

G. M. G. - D. M. W.