

Sygn. akt III AUa 831/12

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 8 listopada 2012 r.

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

Przewodniczący - Sędzia: SA Genowefa Glińska

Sędziowie: SA Grażyna Korycińska

SO del. Anna Michalik (spr.)

Protokolant: sekr. sądowy Anna Kapanowska

po rozpoznaniu w dniu 8 listopada 2012 r. w Warszawie

sprawy K. M.

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

o wysokość emerytury policyjnej

na skutek apelacji K. M.

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie XIII Wydział Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 6 września 2011 r. sygn. akt XIII U 5025/10

zmienia zaskarżony wyrok i poprzedzającą go decyzję Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych

i Administracji w W. z dnia 29 października 2009 r. znak: (...) w ten tylko sposób, że okres służby K. M. od dnia 1 września 1986 r. do dnia 22 listopada 1989 r. podlega przeliczeniu po 2,6% podstawy wymiaru emerytury za każdy rok służby.

/-/ G. K. /-/ G. G. (1) /-/ A. M.

Sygn. akt III AUa 831/12

UZASADNIENIE

K. M. odwołał się od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. z dnia 29 października 2009 r. dotyczącej obniżenia Jego świadczenia emerytalnego od dnia 1 stycznia 2010 r. i ustalenia jego wysokości w kwocie brutto. W odwołaniu wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji i pozostawienie świadczenia emerytalnego na dotychczasowym poziomie.

Pozwany Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie.

Wyrokiem z 6 września 2011r. Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił odwołanie K. M..

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Instytut Pamięci Narodowej w dniu 2 czerwca 2009 r. wystawił informację o przebiegu służby odwołującego K. M. w organach bezpieczeństwa państwa nr (...), w której potwierdził, że odwołujący w tych organach pełnił służbę od 1 września 1986 r. do 22 listopada 1989 r. Ten okres służby uwzględniono w ustaleniu wysokości świadczenia odwołującego należnego mu od dnia 1 stycznia 2010 r. w decyzji wydanej w dniu 29 października 2009 r. Za ten okres służby w wymiarze 3 lata, 2 miesiące i 22 dni podstawa wymiaru świadczenia odwołującego wyliczona została przy użyciu wskaźnika 0,7 % za każdy rok służby.

Ze szczegółowej informacji o przebiegu służby nadesłanej na wniosek Sądu przez Instytut Pamięci Narodowej przy piśmie z dnia 21 czerwca 2011 r. sporządzonej na podstawie akt osobowych odwołującego (...) wynika, że odwołujący K. M. w okresie od 1 września 1986 r. do 22 listopada 1989 r. pełnił służbę w Wojewódzkim Urzędzie Spraw Wewnętrznych w P., Wydziale (...) na stanowisku inspektora Wydziału (...) na wolnym etacie starszego inspektora Wydziału (...) (dowód informacja IPN k. 11 akt). W okresie od 14 września 1987 r. do 28 czerwca 1988 r. odwołujący był słuchaczem studium oficerskiego w (...) im.gen.F. J. które ukończył z wynikiem ogólnym dostatecznym i 28 czerwca 1988 r. został mianowany podporucznikiem MO (dowód: ksero świadectwa ukończenia studium , k.3 akt, i akt mianowania k.4)

Wobec braku kwestionowania przez odwołującego przebiegu służby sporządzonej przez IPN, Sąd uznał za wystarczający dla wydania merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie dowód z akt emerytalnych odwołującego (w tym zaświadczenia o przebiegu służby) oraz dowód ze szczegółowej informacji o przebiegu służby wystawionej przez Instytut Pamięci Narodowej – karta 11 akt sądowych.

Pozwany w decyzji z dnia 6 grudnia 2006 r. ustalającej odwołującemu K. M. prawo do emerytury policyjnej wysokość Jego świadczenia ustalił na poziomie 58,91 % podstawy jego wymiaru za 21 lat, 1 miesiąc i 25 dni służby w Policji i zasadniczej służby wojskowej oraz 4 lat, 5 miesięcy i 10 dni okresów składkowych przez służbą tzw. wysługi emerytalnej (vide decyzja i załącznik do decyzji z tej daty w aktach rentowych odwołującego).

W decyzji z dnia 27 lutego 2009 r. pozwany ustalił wysokość emerytury odwołującego po waloryzacji od dnia 1 marca 2009 r. na kwotę 2006,84 zł (netto). W uzasadnieniu decyzji organ emerytalno-rentowy wskazał, że nowa wysokość emerytury (bez dodatków) została obliczona przez pomnożenie dotychczasowej emerytury tj. kwoty 3050,33 zł wskaźnikiem 106,1 % i wynosi kwotę 3236,40 zł. Jednocześnie wskazano, iż emeryturę zmniejsza się z uwagi na prawo do świadczenia zagranicznego do kwoty 2427,30 zł. W tej decyzji pozwany ustalił, że zwaloryzowana podstawa wymiaru emerytury wynosi 4980,61 zł.

Powyższe decyzje są prawomocne.

W zaskarżonej decyzji o ponownym ustaleniu wysokości emerytury wydanej w dniu 29 października 2009 r. łączną wysokość emerytury odwołującego z uwzględnieniem podwyższenia z art. 15 ust.4 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa (...) ustalono od dnia 1 stycznia 2010 r. w wysokości brutto 2889,75 zł tj. na poziomie 58,02 % podstawy wymiaru od kwoty 4980,75 zł (akta emerytalne).

Sąd Okręgowy uznał, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie.

Sąd na podstawie Informacji o przebiegu służby sporządzonej przez Instytut Pamięci Narodowej oraz akt rentowych odwołującego przyjął, że w okresie od 1 września 1986 r. do 22 listopada 1989 r. K. M. służył w organach bezpieczeństwa państwa, czyli prawidłowe jest ustalenie w tym zakresie organu rentowego. Wobec powyższego Sąd uznał, że informacja o przebiegu służby, na podstawie której wydana została zaskarżona decyzja jest miarodajnym dokumentem dla uznania, że odwołujący był funkcjonariuszem służby bezpieczeństwa.

Sąd wskazał, że zgodnie z art. 2 ust.1 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 z późn. zmianami), w rozumieniu tej ustawy organami bezpieczeństwa państwa są: 1) Resort Bezpieczeństwa Publicznego Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego; 2) Ministerstwo Bezpieczeństwa Publicznego; 3) Komitet

do Spraw Bezpieczeństwa Publicznego; 4) jednostki organizacyjne podległe organom, o których mowa w pkt 1-3, a w szczególności jednostki Milicji Obywatelskiej w okresie do dnia 14 grudnia 1954 r.; 5) instytucje centralne Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz podległe im jednostki terenowe w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych; 6) Akademia Spraw Wewnętrznych; 7) Zwiad Wojsk Ochrony Pogranicza; 8) Zarząd Główny Służby Wewnętrznej jednostek wojskowych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz podległe mu komórki; 9) Informacja Wojskowa; 10) Wojskowa Służba Wewnętrzna; 11) Zarząd II Sztabu Generalnego Wojska Polskiego; 12) inne służby Sił Zbrojnych prowadzące działania operacyjno-rozpoznawcze lub dochodzeniowo-śledcze, w tym w rodzajach broni oraz w okręgach wojskowych.

W myśl art. 2 ust. 3 tej ustawy, jednostkami Służby Bezpieczeństwa są te jednostki Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, które z mocy prawa podlegały rozwiązaniu w chwili zorganizowania Urzędu Ochrony Państwa oraz te jednostki, które były ich poprzedniczkami.

Sąd Okręgowy wskazał powołując się na wikipedię, że struktura służby bezpieczeństwa przedstawiała się w następujący sposób:

„Na poziomie centralnym istniały departamenty i biura MSW. Ich zadania w terenie realizowały odpowiednie wydziały (i inne jednostki) ulokowane w Komendach Wojewódzkich MO. Od 1 sierpnia 1983 r. Komendy przemianowano na Wojewódzkie Urzędy Spraw Wewnętrznych. Na niższym szczeblu, w Komendach Powiatowych i Miejskich MO funkcjonowały Referaty ds. SB (z grupami operacyjnymi, paszportów i dowodów osobistych, rejestracji cudzoziemców, "T", "W"). Po reformie administracyjnej z 1975 r. powiatowe jednostki MO/SB zostały zlikwidowane. Struktura terenowa została jednak po kilku latach odtworzona. W styczniu 1983 r. powołano Komendy Rejonowe MO, w sierpniu przemianowano je na Rejonowe Urzędy Spraw Wewnętrznych (funkcjonowały w nich pionry: II-VI i paszportów, w zależności od liczby etatów jako: grupy, referaty, sekcje lub wydziały).”

Sąd wskazał, że jak wynika z art. 1 dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 7 października 1944 r. o Milicji Obywatelskiej (Dz.U. z dnia 12 października 1944 r., nr 7 poz.33), Milicja Obywatelska jest prawnopubliczną formacją służby Bezpieczeństwa Publicznego. Art. 2. Dekretu stanowił, że „Do zakresu działania Milicji Obywatelskiej należy:

a)ochrona bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego; b)dochodzenie i ściganie przestępstw; c)wykonywanie zleceń władz administracyjnych, sądów i prokuratury w zakresie prawem przewidzianym. Art. 3. stanowił, że Organizacja Milicji Obywatelskiej pod względem terytorialnym przystosowana jest do podziału administracyjnego Państwa na województwa

i powiaty. Art. 4. stanowił, że Milicja Obywatelska podlega Kierownikowi Resortu Bezpieczeństwa Publicznego. Na czele Milicji Obywatelskiej stoi Komendant Główny. Podobnie w dekrete z dnia 21 grudnia 1955 r. o organizacji i zakresie działania Milicji Obywatelskiej (Dz. U. z 1955 r., nr 46, poz. 311) w art. 1 postanowiono, że Milicja Obywatelska jest uzbrojoną formacją, powołaną do ochrony spokoju, ładu, porządku i bezpieczeństwa publicznego.

Do 1983 r. funkcjonowanie SB na gruncie ustawowym było uregulowane przepisami o Milicji Obywatelskiej, jak również funkcjonariusze pełniący służbę w SB byli formalnie funkcjonariuszami Milicji Obywatelskiej (vide ustawa z dnia 31 stycznia 1959 r. o służbie funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej Dz. U. z 1973 r. Nr 23, poz. 136, z 1974 r. Nr 44, poz. 264 oraz z 1983 r. Nr 16, poz. 79 i Nr 38, poz. 172). Dopiero 14 lipca 1983 r. Sejm uchwalił Ustawę o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych i zakresie działania podległych mu organów (Dz.U. z 1983 r. nr 38 poz.172). W art. 6 ust. 1 stwierdzono:

Funkcjonariusze Służby Bezpieczeństwa i Milicji Obywatelskiej w celu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw i wykroczeń oraz innych działań godzących w bezpieczeństwo państwa lub porządek publiczny wykonują czynności: operacyjno-rozpoznawcze, dochodzeniowo-śledcze i administracyjno-prawne.

Zakres praw i obowiązków funkcjonariuszy SB został określony w art. 20 tej ustawy. Przepis ten stanowił, że Przepisy ustaw o służbie funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej oraz o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej i ich rodzin, jak również o odszkodowaniach przysługujących w razie wypadków i chorób pozostających w związku ze służbą w Milicji Obywatelskiej stosuje się do funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa.

Nowe przepisy, zastępujące kilkakrotnie nowelizowaną Ustawę o służbie funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej z dnia 31 stycznia 1959 r., zostały wprowadzone 1 stycznia 1986 r. gdy weszła w życie Ustawa o służbie funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa i Milicji Obywatelskiej Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 31 lipca 1985 r. (Dz.U. z 1985 r., nr 38, poz.181 ze zm.).

Powyżej wskazane regulacje prawne dowodzą zdaniem Sądu Okręgowego, że służba odwołującego może być kwalifikowana jako służba w organach bezpieczeństwa państwa w zależności od jednostki (referatu, Sekcji Wydziału), w której pełniona była służba przez funkcjonariusza.

Powołując się na wikipedię oraz publikację Instytutu Pamięci Narodowej pod redakcją Pawła Piotrowskiego pt. „Aparat bezpieczeństwa w Polsce Kadra Kierownicza” t. III 1975-1990, Warszawa 2008) Sąd Okręgowy wskazał, że przed weryfikacją SB doraźnie zaliczono do SB:

- Pion Kadr, Szkolenia i Wychowania

Departament Kadr MSW

Departament Szkolenia i Wychowania MSW

podległe im komórki organizacyjne WUSW

(ruch ten objął kadry i były pion polityczno-wychowawczy)

Wobec powyższego Sąd uznał, że jednostka, w której pełnił służbę odwołujący spełnia kryterium organu bezpieczeństwa w świetle treści art. 2 ust.2 pkt 5 zacytowanej powyżej ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów.

Sąd wskazał również, iż podstawą zaliczenia do funkcjonariuszy SB jest wyliczenie zawarte w Instrukcji Przewodniczącego Centralnej Komisji Kwalifikacyjnej z dnia 25 czerwca 1990 r. powołanej w zarządzeniu nr 53/90 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 2 lipca 1990 r. w sprawie określenia stanowisk zajmowanych przez funkcjonariuszy byłej SB oraz jednostek organizacyjnych resortu spraw wewnętrznych, w których pełnili służbę. Instrukcja ta zalicza do funkcjonariuszy SB m.in. osoby pełniące służbę w Zarządzie P.-Wychowawczym MSW-do stanowiska młodszego inspektora. W związku z tym, iż Wydziały P.-Wychowawcze należy uznać za jednostki odpowiadające w wojewódzkich urzędach spraw wewnętrznych Zarządowi P.-Wychowawczemu MSW, służbę w tych wydziałach (do stanowiska młodszego inspektora) należy traktować jako służbę w SB.

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. z 2009 r. 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. z 2004 r. Nr 8, poz. 67 ze zm.) zmiany dotyczące zasad ustalania wysokości emerytur dla osób, które pozostawały w służbie przed 2 stycznia 1999 r. i pełniły służbę w charakterze funkcjonariusza w organach bezpieczeństwa państwa. Powyższa ustawa stanowiła podstawę dla podjęcia przez pozwany organ rentowy decyzji o ponownym przeliczeniu wysokości świadczenia należnego odwołującemu.

Kwestia zgodności przepisów wskazanej na wstępie ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. była przedmiotem badania przez Trybunał Konstytucyjny pod kątem ich zgodności z ustawą zasadniczą. Zatem upada zarzut niekonstytucyjności przepisów, w oparciu o które wydana została zaskarżona decyzja. Trybunał Konstytucyjny w pkt. 4 wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. w sprawie sygn. akt K 6/09 uznał, iż art. 15 b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), jest zgodny z art. 2, art. 10, art. 30, art. 32 i art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 42 Konstytucji. W uzasadnieniu wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, iż z konstytucyjnej zasady zaufania do państwa i stanowionego przez niego prawa nie wynika w żaden sposób, że każdy bez względu na cechujące go właściwości, może zakładać, że unormowanie jego praw socjalnych nie ulegnie nigdy w przyszłości zmianie na jego niekorzyść. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego 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. Trybunał Konstytucyjny podkreślił także, iż zasada ochrony praw nabytych zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczenia praw podmiotowych przysługujących jednostce lub innym podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym. Zaznaczył jednak, iż ochrona praw nabytych nie oznacza przy tym nienaruszalności tych praw i nie wyklucza stanowienia regulacji mniej korzystnych, jeżeli przemawiają za tym inne zasady, normy lub wartości konstytucyjne. Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego zasada ochrony praw nabytych nie ma zastosowania do praw nabytych niesłusznie lub niegodziwie, a także praw nie mających oparcia w założeniach obowiązującego w dacie orzekania porządku konstytucyjnego (zob. np. orzeczenie z 11 lutego 1992 r., sygn. K 14/91, OTK w 1992 r. cz. I; wyrok z 23 listopada 1998 r., sygn. SK 7/98, OTK ZU nr 7/1997, poz. 114; wyrok z 22 czerwca 1999 r., sygn. K 5/99, OTK ZU nr 5/1999, poz. 100).

Sąd podkreślił, że nie zachodzi też sprzeczność kwestionowanych przepisów ustawy z rezolucją Zgromadzenia Parlamentarnej Rady Europy nr 1096 z dnia 27 czerwca 1996 r. oraz ze związanymi z tym dokumentem wytycznymi mającymi zapewnić zgodność ustaw lustracyjnych i podobnych środków administracyjnych z wymogami państwa opartego na rządach prawa. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny - brak w w/w dokumencie zalecenia, by rozliczenia z okresem komunistycznym mogły odbywać się wyłącznie w ciągu 10 lat po obaleniu dyktatury. Rozliczenia te podejmowane są na różnych obszarach, w różnych latach w ciągu ostatnich dwóch dekad. Co więcej, jak stanowi pkt. 14 rezolucji 1096 „w wyjątkowych przypadkach, gdy rządzące elity dawnego reżimu przyznały sobie wyższe emerytury niż pozostałej części społeczeństwa, emerytury te powinny być ograniczonego do zwykłego poziomu.”

Mając powyższe na uwadze, zdaniem Sądu, ustawa, w oparciu o którą wydana została zaskarżona decyzja nie naruszała żadnego przepisu Konstytucji ani Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4 listopada 1950 r. oraz rezolucji Nr 1096 Zgromadzenia Parlamentarnej Rady Europy.

Ochrona praw nabytych może bowiem dotyczyć jedynie praw słusznie nabytych. Wprowadzone ustawą z dnia 23 stycznia 2009 r. przepisy ograniczyły przywileje emerytalne funkcjonariuszy służb mundurowych w odniesieniu do okresu służby w organach bezpieczeństwa w latach 1944-1990. Uprzywilejowanie z powodu służby w organach bezpieczeństwa systemu komunistycznego nie może znaleźć prawnego uzasadnienia w demokratycznym i praworządnym państwie. Osoby pełniące służbę w organach bezpieczeństwa państwa niejednokrotnie przez wiele lat korzystały z licznych przywilejów, które gwarantował im system komunistyczny. Obecnie pozostawienie tych przywilejów jest sprzeczne z zasadą sprawiedliwości społecznej. Odebranie przywilejów nie stanowi dyskryminacji a przeciwnie prowadzi do równości wobec prawa. Gwarantowanie określonej grupie

społecznej przywilejów za służbę w organach bezpieczeństwa w latach 1944 -1990 godzi w równość obywateli wobec prawa.

Stosownie do art. 15b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. 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:

- 0,7 % podstawy wymiaru - za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990:

- 2,6 % podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, 1 a oraz pkt 2-4.

Skoro zgodnie z powołanym wyżej przepisem art. 2 ust.1 ustawy z dnia 18 października 2006 r. organami bezpieczeństwa państwa, w rozumieniu ustawy, są między innymi instytucje centralne Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz podległe im jednostki terenowe w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych (zgodnie z punktem 5), to prawidłowo służba odwołującego w jednostce wymienionej powyżej, przed 10 sierpnia 1990 r. (data powstania UOP), w której odwołujący służył w pionie SB w charakterze funkcjonariusza została przez IPN zakwalifikowana jako służba w organach bezpieczeństwa państwa, a co upoważniało pozwanego do wyliczenia wysokości świadczenia odwołującego na podstawie powyżej zacytowanego przepisu art. 15b policyjnej ustawy emerytalnej.

Zgodnie z art. 129 ust.1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa (Dz. U. z 1999 r. Nr 51, poz. 526, Nr 53, poz. 548 i Nr 110, poz. 1255, z 2000 r. Nr 73, poz. 852 oraz z 2001 r. Nr 81, poz. 877 i Nr 106, poz. 1149) z chwilą utworzenia UOP - Służba Bezpieczeństwa została rozwiązana. Zgodnie z art. 130 w zw. z art. 137 wyżej wskazanej ustawy Urząd Ochrony Państwa utworzony został w dniu 10 sierpnia 1990 r.

W myśl art. 15 ust.1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin, emerytura dla funkcjonariusza, który pozostawał w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r. wynosi 40% podstawy jej wymiaru za 15 lat służby. Emerytura ta wzrasta o 2,6 % podstawy wymiaru za każdy dalszy rok tej służby, 2,6 % podstawy wymiaru za każdy rok okresów składkowych poprzedzających służbę, nie więcej jednak niż za trzy lata tych okresów, 1,3 % podstawy wymiaru za każdy rok okresów składkowych ponad trzyletni okres składkowy poprzedzający służbę oraz 0,7% podstawy wymiaru – za każdy rok okresów nie składkowych poprzedzających służbę. Tak określoną zasadę dotyczącą wyliczenia wysokości emerytury w ocenie sądu stosuje się do funkcjonariusza, który pozostawał w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r. i który nie pełnił służby w organach bezpieczeństwa państwa.

Natomiast w odniesieniu do funkcjonariusza, który pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa zastosowanie ma przepis art. 15 b ust. 1 ustawy, określający odrębną zasadę wyliczenia wysokości emerytury takiego funkcjonariusza. To jest regulacja szczególna niezależna od regulacji zawartej w art. 15 ust.1 ustawy, uwarunkowana okolicznością pełnienia przez funkcjonariusza służby w organach bezpieczeństwa państwa. O tym, że jest to szczególna regulacja świadczy systematyka tych przepisów i intencja ustawodawcy wynikająca z preambuły do 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. z 2009 r. Nr 24, poz. 145), która w ocenie Sądu wskazuje na wolę zmniejszenia wysokości świadczenia dla tych funkcjonariuszy, którzy pełnili służbę w organach służby bezpieczeństwa państwa. Należy też zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 15 b ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin, w stosunku do osób, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa państwa art. 14 i 15 ustawy stosuje się, ale jedynie odpowiednio. Odpowiednie stosowanie przepisów art. 14 i 15 ustawy oznacza zdaniem Sądu, iż przepisy te mogą być stosowane w takim wypadku nie wprost,

lecz z uwzględnieniem odmienności i rozstrzygnięć, jakie wprowadza przepis szczególny jakim jest art. 15 b ust.1 ustawy.

Zatem podstawowe zastosowanie w stosunku do funkcjonariusza pełniącego służbę w organach bezpieczeństwa państwa będzie miał przepis art. 15 b ust. 1 ustawy jako przepis szczególny, który określa, że za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa emerytura wynosi 0,7 % podstawy wymiaru. Art. 15 ustawy jest natomiast przepisem ogólnym, który będzie miał zastosowanie jedynie odpowiednio. Odpowiednie zastosowanie art. 14 i 15 ustawy będzie miało miejsce w szczególności w zakresie doliczenia do emerytury wskazanych w art. 14 okresów, czy też podwyższeń do podstawy wymiaru emerytury, o których mowa w art. 15 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin. Jeżeli zatem sprawa dotyczy funkcjonariusza pełniącego służbę w organach bezpieczeństwa państwa, to zastosowanie mają reguły wyliczenia wysokości emerytury określone w art. 15 b ust.1 ustawy, a art. 15 ustawy będzie miał odpowiednie zastosowanie w zakresie podwyższenia wymiaru emerytury np. podwyższenie emerytury o 15% podstawy emerytowi, którego inwalidztwo pozostaje w związku ze służbą (art. 15 ust. 4 ustawy).

Zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej oraz ich rodzin (Dz. U. z 1983 r. nr 46, poz. 210), emerytura przysługiwała, z zastrzeżeniem ust. 2, funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, który w dniu zwolnienia z tej służby posiada 15 lat służby w Milicji Obywatelskiej. Ustęp 2 tego przepisu stanowił, że „W razie zwolnienia funkcjonariusza ze służby w Milicji Obywatelskiej wskutek skazania prawomocnym wyrokiem sądu na karę pozbawienia wolności albo wskutek wymierzenia kary dyscyplinarnej wydalenia ze służby - emerytura przysługuje, jeżeli funkcjonariusz posiada 20 lat służby w Milicji Obywatelskiej”.

Art. 11. ust.1 tej ustawy stanowił, że emerytura wynosi 40% podstawy jej wymiaru za 15 lat wysługi emerytalnej i wzrasta za każdy następny rok tej wysługi o 3% podstawy jej wymiaru aż do osiągnięcia 100% podstawy wymiaru za 35 lat wysługi. Podobne rozwiązanie przewiduje art. 12. policyjnej ustawy emerytalnej z dnia 18 lutego 1994 r. i stanowi, że emerytura policyjna przysługuje funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, który w dniu zwolnienia posiada 15 lat służby w Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Służbie Wywiadu Wojskowego, Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Straży Granicznej, Biurze Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej lub w Służbie Więziennej, z wyjątkiem funkcjonariusza, który ma ustalone prawo do emerytury określonej w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, obliczonej z uwzględnieniem okresów służby i okresów z nią równorzędnych. Skoro funkcjonariusz Policji już po 15 latach służby w poprzednio obowiązującym stanie prawnym jak i aktualnym, mógł skorzystać z uprawnień emerytalnych, a ustawa wówczas gwarantuje mu emeryturę na poziomie 40% podstawy, to zdaniem Sądu nie można przyjąć, by liczenie emerytury obniżonym wskaźnikiem miało zastosowanie jedynie do okresu przekraczającego 15 lat służby. Gdyby bowiem funkcjonariusz służył jedynie 15 lat i przez wszystkie te lata jego służba przypadła na służbę w organach bezpieczeństwa państwa, to nie do przyjęcia jest z w świetle konstytucyjnej zasady równego traktowania podmiotów w obrębie tej samej kategorii (tu funkcjonariuszy pełniących służbę w organach bezpieczeństwa państwa), by takiemu funkcjonariuszowi nie została obniżona emerytura za okres nie przekraczający 15 lat służby. Niedopuszczalne jest bowiem by prawodawca różnicował podmioty prawa, które charakteryzują się wspólną cechą istotną. Sąd zatem przyjął, że intencją ustawodawcy było zmniejszenie podstawy wymiaru emerytury do poziomu 0,7 % za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa, a nie zastosowanie takiej sankcji dopiero po upływie 15 lat służby.

Podobne stanowisko zajął Sąd Najwyższy w uchwale wydanej w dniu 3 marca 2011 r. w sprawie II UZP 2 /11.

Sąd Okręgowy wskazał, że art. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 4 listopada 1950 r. stanowi, że „Układające się Strony zapewniają każdemu człowiekowi, podlegającemu ich jurysdykcji, prawa i wolności określone w rozdziale I niniejszej konwencji.”

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.

Bezpodstawne jest przy tym ewentualne odwołanie się do przepisu konwencyjnego (art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności) skoro analogiczną w wymowie treść zawarto w prawie krajowym (art. 32 ust.2 Konstytucji RP), a przepisy prawa międzynarodowego uzyskują znaczenie praktyczne dopiero w razie kolizji z normami krajowymi; bez takiej kolizji zbędne byłoby odwoływanie się do nich. Pogląd analogiczny wrażony został w wyroku zapadłym 16 kwietnia 2008 r. w sprawie II AKa 37/08 w Sądzie Apelacyjnym w Krakowie (publ. KZS 2008/6/37). Wobec powyższego zdaniem Sądu zaskarżona decyzja oparta została na przepisach prawa, które nie naruszają ani Konwencji o której mowa powyżej, ani art. 91 ust.2 Konstytucji RP z którego wynika, że „Umowa międzynarodowa ratyfikowana za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie ma pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową. Tym samym nie może być mowy o naruszeniu art. 9 Konstytucji, który nakłada obowiązek przestrzegania wiążącego prawa międzynarodowego.”

Odstąpienie przez pozwanego organu rentowego od uprzednich zasad ustalania wysokości emerytury odwołującego obowiązujących przed nowelizacją policyjnej ustawy emerytalnej nie stanowi też dyskryminacji odwołującego z racji pełnienia funkcji w organach bezpieczeństwa państwa.

Art. 32 Konstytucji stanowi bowiem, że 1. Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. 2. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny. Zatem regulacja Konwencji i przepisu prawa krajowego zmierzają do osiągnięcia jednakowego celu. Stąd nie zachodzi konieczność stosowania przepisu art.14 wspomnianej Konwencji. Zbieżność tych regulacji sprawia, że w świetle wyroku TK z dnia 24 lutego 2010 r. przepis art. 15 b policyjnej ustawy emerytalnej nie jest przepisem dyskryminującym funkcjonariuszy służb mundurowych w zakresie wysokości należnych im świadczeń z racji tego, że pełnili służbę w organach bezpieczeństwa państwa.

Sąd podkreślił, że zaskarżoną decyzją odwołujący K. M. nie został pozbawiony prawa do zabezpieczenia społecznego po uzyskaniu wieku emerytalnego, a taką gwarancję wprowadza przepis art.67 Konstytucji RP. Sąd zatem nie podziela poglądu odwołującego co do tego, że naruszone zostało bezpieczeństwo ekonomiczne emerytów mundurowych. Świadczenie odwołującego zostało jedynie obniżone przy zastosowaniu wskaźnika podstawy wymiaru świadczenia funkcjonującego w powszechnym systemie emerytalnym jak za okres nieskładkowy. Przepisy Konstytucji nie gwarantują obywatelowi prawa do zabezpieczenia społecznego na odpowiednio wysokim poziomie zgodnym z oczekiwaniami obywatela. Nie operują też kryterium takim, że świadczenie emerytalne winno zapewnić godny byt.

Sąd nie wyłączył z okresu służby w organach bezpieczeństwa państwa okresu w którym K.M. był na studium oficerskim w S. bo brak dowodów, że w tym okresie był zaliczony w etatowy stan słuchaczy tej szkoły. Przy tym z niekwestionowanej przez odwołującego informacji o szczegółowym przebiegu Jego służby nadesłanej przez IPN wynika, że przez ten okres był na stanie Wydziału P.-Wychowawczego WUSW w P. i zajmował stanowisko inspektora Wydziału P.-Wychowawczego na wolnym etacie starszego inspektora Wydziału P.-Wychowawczego.

Od wyroku złożył apelację ubezpieczony, zaskarżając wyrok w całości i zarzucając mu naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie:

1. art. 13a ust.4, 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.

2. art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944 – 1990 oraz treści tych dokumentów,

3. art. 6, art. 7, art. 13, art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie 4 listopada 1950r. oraz art. 1 protokołu nr 1 do Konwencji, poprzez ich niezastosowanie, czego skutkiem było wydanie przez sąd I instancji orzeczenia naruszającego prawa wynikające ze wskazanych przepisów Konwencji, a ponadto Rezolucję Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy nr 1096 poprzez jej niezastosowanie.

Wskazując na powyższe zarzuty, apelujący wniósł o:

1. zmianę zaskarżonego wyroku w całości i ustalenie podstawy wymiaru wysokości emerytury na poziomie sprzed wydania decyzji

2. zasądzenie kosztów postępowania.

Sąd Apelacyjny, Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zważył, co następuje:

Apelacja ubezpieczonego zasługuje na uwzględnienie albowiem brak jest przesłanek do zaliczenia służby odwołującego w pionie P.-Wychowawczym do okresu służby w organach bezpieczeństwa państwa.

W myśl art. 2 ust. 1 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.), w rozumieniu tej ustawy organami bezpieczeństwa państwa są: 1) Resort Bezpieczeństwa Publicznego Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego; 2) Ministerstwo Bezpieczeństwa Publicznego; 3) Komitet do Spraw Bezpieczeństwa Publicznego; 4) jednostki organizacyjne podległe organom, o których mowa w pkt 1-3, a w szczególności jednostki Milicji Obywatelskiej w okresie do dnia 14 grudnia 1954 r.; 5) **instytucje centralne Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz podległe im jednostki terenowe w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych**; 6) Akademia Spraw Wewnętrznych; 7) Zwiad Wojsk Ochrony Pogranicza; 8) Zarząd Główny Służby Wewnętrznej jednostek wojskowych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz podległe mu komórki; 9) Informacja Wojskowa; 10) Wojskowa Służba Wewnętrzna; 11) Zarząd II Sztabu Generalnego Wojska Polskiego; 12) inne służby Sił Zbrojnych prowadzące działania operacyjno-rozpoznawcze lub dochodzeniowo-śledcze, w tym w rodzajach broni oraz w okręgach wojskowych.

Wyliczenie zawarte w art. 2 ust. 1 ustawy jest wyczerpujące, chociaż mało precyzyjne, co dotyczy w szczególności pkt. 5, który nie wskazuje na konkretne instytucje państwa, lecz posługuje się wymagającymi interpretacji pojęciami zbiorczymi "instytucji centralnych Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych" oraz "podległych im jednostek terenowych w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych".

W związku z treścią art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy pozostaje ust. 3 tego przepisu, który zawiera legalną definicję pojęcia "jednostki Służby Bezpieczeństwa". Według tej definicji jednostkami takimi są te jednostki Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, które z mocy prawa podlegały rozwiązaniu w chwili zorganizowania Urzędu Ochrony Państwa, oraz te jednostki, które były ich poprzedniczkami.

W dniu 30 października 1981 r. Minister Spraw Wewnętrznych wydał zarządzenie nr 042/81 w sprawie powołania, organizacji i zakresu działania pionu polityczno-wychowawczego w resorcie spraw wewnętrznych. Pion polityczno-wychowawczy niewątpliwie mieścił się w strukturach Milicji Obywatelskiej. Z zarządzenia tego wynika, iż była to

jednostka organizacyjna Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, lecz nie sposób uznać, iż była instytucją centralną Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych bądź podległych jej im jednostek terenowych w równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej. Również z załączonych do niniejszej sprawy akt osobowych ubezpieczonego przechowywanych w Instytucie Pamięci Narodowej wynika, że był on przez okres służby traktowany jako funkcjonariusz Milicji Obywatelskiej.

W dniu 21 listopada 1989 r. Minister Spraw Wewnętrznych wydał zarządzenie nr 95 w sprawie likwidacji i przekształcenia niektórych służb i jednostek organizacyjnych MSW, które rozwiązało struktury służby polityczno-wychowawczej.

W dniu 1 lipca 1990 r. Minister Spraw Wewnętrznych wydał zarządzenie nr 53/90 w sprawie określenia stanowisk zajmowanych przez funkcjonariuszy b. Służby Bezpieczeństwa oraz jednostek organizacyjnych resortu spraw wewnętrznych, w których pełnili służbę (Dz. Urz. Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Nr 2, poz. 14), w którym za funkcjonariuszy byłej Służby Bezpieczeństwa uznał osoby, które pełniły służbę na stanowiskach i w jednostkach wymienionych w instrukcji Przewodniczącego Centralnej Komisji Kwalifikacyjnej z dnia 25 czerwca 1990 r.

W instrukcji tej wymieniono z kolei kategorie osób, które zobowiązane były do poddania się postępowaniu kwalifikacyjnemu w wypadku zamiaru podjęcia służby w Urzędzie Ochrony Państwa.

Wnioskowanie z powyższych aktów o charakterze pionu polityczno-wychowawczego, konkretnie zaś o tym, czy była ona instytucją Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych jest jednak nie do przyjęcia. Nie można bowiem wyprowadzać wniosków pomocnych do zinterpretowania aktu wyższego rzędu z aktów prawnych niższego rzędu. In concreto, nie można uznać stanowiska pełnionego przez odwołującego w jednostkach, o których mowa powyżej jako w jednostkach Służby Bezpieczeństwa dlatego, że Przewodniczący Centralnej Komisji Kwalifikacyjnej MSW, a za nim Minister Spraw Wewnętrznych, uznali ex post osoby pełniące służbę w tej jednostce za byłych funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa, podczas gdy taki charakter prawny nie wynika z aktów, na podstawie których ją powołano i ukonstytuowano. Wedle Instrukcji, o której mowa powyżej za funkcjonariusza SB uznawano m.in. osobę pełniącą służbę w Zarządzie P.-Wychowawczym do stanowiska młodszego inspektora.

Ponadto zauważyć należy również, na co zwrócił uwagę m.in. Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z dnia 20 czerwca 2000 r., I KZP 15/00, iż zgodnie z art. 2 ust. 3 ustawy lustracyjnej jednostkami Służby Bezpieczeństwa, w rozumieniu tej ustawy, są te jednostki Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, które z mocy prawa podlegały rozwiązaniu w chwili zorganizowania Urzędu Ochrony Państwa oraz te jednostki, które były ich poprzedniczkami.

Urząd Ochrony Państwa został powołany 10 lipca 1990r. na podstawie ustawy z dnia 6 kwietnia 1990r, zaś struktura służby polityczno-wychowawczej została zniesiona z dniem 21 listopada 1989r. a jednocześnie żadna jednostka nie była następcą tego pionu.

Reasumując – służby w Wydziale P.-Wychowawczym WUSW w P., na stanowisku inspektora na wolnym etacie starszego inspektora nie można uznać za służbę w organach bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, a ponadto struktura w jakiej służył odwołujący nie odpowiada też kryteriom zawartym w art. 2 ust. 3 owej ustawy. Nie spełnia zatem żadnego z warunków koniecznych do uznania jej za organ bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 2 ust. 1 w/w ustawy.

W związku z powyższym Sąd Apelacyjny uznając apelację ubezpieczonego za zasadną zmienił zaskarżony wyrok na podstawie art. 386 § 1 k.p.c.

Sędziowie PRZEWODNICZĄCY

G. G. (2) G.

A. M.