

Sygn. akt III AUa 697/21

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 30 listopada 2021 r.

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

Przewodnicząca: Sędzia SO del. Anita Górecka

Protokolant: starszy sekretarz sądowy Beata Wachowicz

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 16 listopada 2021 r. w W.

sprawy J. G.

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

o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej

na skutek apelacji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W.

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie XIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 26 lutego 2021 r. sygn. akt XIII 1U 20175/18

oddala apelację.

Anita Górecka

Sygn. Akt III AUa 697/21

UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. decyzją z 14 lipca 2017 r. nr (...) dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej J. G., określając ją od dnia 1 października 2017 r. na kwotę 2069,02 zł.

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. decyzją z 14 lipca 2017 r. (...) dokonał ponownego ustalenia wysokości policyjnej renty inwalidzkiej J. G., określając ją od dnia 1 października 2017 na kwotę 750 zł.

Podstawą wydania tych decyzji był art. 15c i art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b 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 (tekst jednolity z dnia 6 maja 2016 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.) w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270).

W świetle powołanego przepisu, emerytura osoby, która w latach 1944-1990 pełniła służbę na rzecz państwa totalitarnego, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi 0% podstawy wymiaru - za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa i 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą. Wysokość tak ustalonego świadczenia nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Kwota ta w momencie wydania zaskarżonej decyzji wynosiła 2.069,02 zł brutto.

Z uwagi na posiadanie przez odwołującego prawa do korzystniejszej emerytury, świadczenie rentowe nie jest wypłacane.

J. G. odwołał się od w/w decyzji, wnosząc o ponowne ustalenie wysokości świadczenia w nieobniżonej wysokości, ustalonej przed dniem 1 października 2017 r.

Strona odwołująca się podniosła, że zaskarżona decyzja została wydana m.in. na podstawie przepisów prawa niezgodnych z art. 2, art. 10, art. 30, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust 1 w zw. z art. 31 ust. 3, art. 42 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, a także sprzecznych z wiążącymi Polskę aktami prawa międzynarodowego.

Zakład Emerytalno – Rentowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w odpowiedzi na odwołanie wniósł o oddalenie odwołania i zasądzenie na jego rzecz zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu zakład podniósł, że zaskarżona decyzja jest zgodna ze wskazanymi w odwołaniu przepisami prawa, a tym samym odwołanie pozbawione jest podstaw prawnych. Ponadto organ rentowy wskazał, że postępowanie w sprawie ponownego ustalenia wysokości świadczenia zostało wszczęte z urzędu w związku z wejściem w życie ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270) oraz uzyskaniem z Instytutu Pamięi Narodowej informacji o przebiegu służby.

Wyrokiem z dnia 26 lutego 2021r. Sąd Okręgowy w Warszawie XIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych sekcja do spraw odwołań od decyzji zmniejszających wysokość emerytur i rent byłym funkcjonariuszom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa zmienił obie zaskarżone decyzje i ustalił J. G. prawo do emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej w wysokości ustalonej przed 1 października 2017 r.

Sąd Okręgowy ustalił, że odwołujący się J. G.: od 12 maja 1987 r. pełnił służbę w (...) jako podoficer strażnicy.

Odwołujący się służbę rozpoczął 12 maja 1987 r. w (...), na stanowisku podoficera rozpoznawczego. Patrolował granicę państwa, pilnował żeby jej nie przekraczano. Jego zadaniem było zapobieganie działalności przestępczej, kontrabandzie i przemytowi. Odwołujący się zbierał informacje od ludności pogranicza. Nie miał tajnych współpracowników. Nie miał uprawnień do ich prowadzenia. Był stażystą do 1989 r. Od stycznia do kwietnia 1989 r. był na kursie podoficerskim. Następnie wrócił do S.. Były to czasy transformacji. Nie prowadził żadnych prac operacyjnych - zakazywała tego ustawa o straży granicznej i zarządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych. Podoficerowie nie prowadzili pracy operacyjnej. Taką pracę prowadziła starsza kadra. Odwołującemu zdarzało się zatrzymać osoby, które nielegalnie przekraczały granicę, np. w celach przemytniczych. Odwołujący nie zatrzymał nigdy osoby uciekającej przed represjami chociaż zdarzało mu się legitymować takie osoby.

Czynności wykonywane przez odwołującego potwierdziły zeznania świadków: przełożonego – Z. G. oraz innych funkcjonariuszy Z. K. i K. K.. Z zeznań świadków wynika, że odwołujący się był żołnierzem obowiązkowym,

zdyscyplinowanym, starannie wykonywał powierzone obowiązki, miał dobrą opinię. Żaden ze świadków nie ma wiedzy, by odwołujący zwalczał opozycję.

Decyzją organu emerytalno – rentowego z dnia 1 czerwca 2004 r. po raz pierwszy przyznano J. G. prawo do emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej.

W związku z wejściem w życie ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270) organ rentowy otrzymał informację z Instytutu Pamięci Narodowej o przebiegu służby strony odwołującej się na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 15 maja 1987 r. do 31 lipca 1990 r.

Wobec powyższego Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. decyzją z 14 lipca 2017 r. (ozn. (...)) dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej, określając ją od dnia 1 października 2017 na kwotę 2069,02 zł.

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. decyzją z 14 lipca 2017r. (ozn. (...)) dokonał ponownego ustalenia wysokości policyjnej renty inwalidzkiej, określając ją od dnia 1 października 2017 na kwotę 750 zł. (Z uwagi na posiadanie prawa do korzystniejszej emerytury, świadczenie rentowe nie jest wypłacane). W uzasadnieniu organ wskazał, że wskaźnik podstawy wymiaru emerytury strony odwołującej się za okres służby na rzecz totalitarnego państwa obniżono do 0,0 % podstawy wymiaru za każdy rok we wskazanym okresie i 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą. Organ ubezpieczeniowy powołując się na treść art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy dodatkowo uznał, że wysokość ustalonego jak wyżej świadczenia nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, czyli 2.069,02 zł brutto. W związku z tym zakład ostatecznie ustalił wysokość świadczenia dla osoby odwołującej na taką właśnie kwotę.

Sąd Okręgowy wskazał, że powyższy stan faktyczny ustalił na podstawie dokumentów znajdujących się w aktach sprawy, w aktach rentowych i w aktach osobowych nadesłanych przez IPN oraz na podstawie zeznań odwołującego i przesłuchanych w sprawie świadków w zakresie w jakim dotyczyły wykonywanych przez niego czynności. Zeznania te uznano za wiarygodne, ponieważ znalazły one odzwierciedlenie w treści akt personalnych odwołującego się. W ocenie Sądu treść dokumentów nie budzi wątpliwości, nie były one także kwestionowane przez żadną ze stron co do faktycznego przebiegu służby odwołującego.

Sąd pierwszej instancji na podstawie art. 235² §1 pkt 2 k.p.c. pominął jako nieistotny dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy dowód z uzupełniającej informacji IPN albowiem powołane okoliczności nie mają związku z działaniem funkcjonariusza przed rokiem 1990, który bez wiedzy przełożonych, podjął współpracę i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego.

Sąd Okręgowy uznał odwołanie za zasadne i wskazał, że podziela powszechnie uznaną i powielaną w szeregu uchwał, rezolucji i stanowisk organów narodowych i międzynarodowych potrzebę potępienia reżimów komunistycznych, jak i konieczność demontażu dziedzictwa tego totalitarnego ustroju, która powinna znaleźć wyraz również w likwidacji przywilejów nabytych przez osoby, które ten zbrodniczy system tworzyły i umacniały.

Na mocy ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r., w szczególności jej art. 1, ustawodawca wprowadził do porządku prawnego drugą już (po ustawie z 23 stycznia 2009 r.) regulację sprowadzającą się do obniżenia rent i emerytur osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa PRL. Ustawa nowelizująca, definiując w dodanym do ustawy nowelizowanej art. 13b nowe pojęcie „służby na rzecz państwa totalitarnego”, obniżyła świadczenia emerytalne, przyjmując w nowym art. 15c, że w przypadku osoby, która pełniła „służbę na rzecz totalitarnego państwa” i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi: 0% podstawy wymiaru - za każdy rok „służby

na rzecz totalitarnego państwa” oraz 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 2-4 ustawy nowelizowanej. Przepisy art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6 stosuje się odpowiednio (art. 15c ust. 2).

Zgodnie z nowelizacją, emerytury nie podwyższa się zgodnie z art. 15 ust. 2 i 3 ustawy nowelizowanej, jeżeli okoliczności uzasadniające podwyższenie wystąpiły w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Jednocześnie ustawodawca wprowadził ograniczenie, zgodnie z którym wysokość emerytury ustalonej zgodnie z art. 15c ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przy czym w roku 2017 jest to kwota 2 069,02 zł. Ta regulacja spowodowała także niemożność uwzględnienia ponad wyznaczony przez ustawodawcę limit, przy obliczaniu emerytury, okresów zatrudnienia poza służbą mundurową i innych, o których mowa w art. 14 ustawy emerytalnej, które dotychczas doliczało się do wysługi emerytalnej i podwyższały one emeryturę o 1,3% podstawy jej wymiaru. Co więcej, ustawodawca, na mocy nowelizacji z 16 grudnia 2016 r. uchylił także wynikającą z dotychczasowego przepisu art. 15b ust. 2 zasadę, 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. odpowiednio stosuje się m.in. art. 15 ust. 4, stanowiący, że emeryturę podwyższa się o 15% podstawy wymiaru emerytowi, którego inwalidztwo pozostaje w związku ze służbą.

Obecnie nowy przepis art. 15c ust. 2 stanowi, że odpowiednio stosuje się art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6, przy czym emerytury nie podwyższa się zgodnie z art. 15 ust. 2 i 3, jeżeli okoliczności uzasadniające podwyższenie wystąpiły w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Odnośnie rent inwalidzkich wprowadzono podobne mechanizmy ich obniżenia stanowiąc w art. 22a ustawy, że w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, rentę inwalidzką zmniejsza się o 10% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa (ust. 1), przy czym wysokość tak ustalonej renty inwalidzkiej nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy (ust.3). Ustawa nowelizująca uregulowała także tryb postępowania w sprawie wydania decyzji ustalających na nowo wysokość świadczeń oraz ustaliła, że od decyzji przysługuje prawo odwołania do właściwego sądu wg przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, a także, że złożenie odwołania od decyzji nie wstrzymuje jej wykonania.

Ustawa wprowadziła dodatkowo pewne wyjątki, pozwalające na wyłączenie jej zastosowania jeżeli osoba, o której mowa w tych przepisach lub osoba uprawniona do renty rodzinnej, udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła (lub podjęła ją osoba zmarła, po której przysługuje prawo do renty rodzinnej) współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15c ust. 5, art. 22a ust. 5, art. 24a ust. 4).

Inną możliwość wyłączenia zastosowania przepisów o obniżeniu świadczenia przewidział przepis 8a ustawy, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, potwierdzonych wydaną przez Ministra właściwego do spraw wewnętrznych stosowną decyzją, z uwagi na krótkotrwałą służbę funkcjonariusza przed dniem 31 lipca 1990 r. oraz rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia.

W art. 24a ust. 5 ustalono zaś, że obniżenie świadczeń nie może dotyczyć uprawnionych do renty rodzinnej po funkcjonariuszu, który zaginął lub poniósł śmierć po 31 lipca 1990 w związku z pełnieniem służby.

Zgodnie z art. 13b ust. 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:

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

a) nadzorujące prace 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:

- Gabinet Ministra Spraw Wewnętrznych,

- Główny Inspektorat Ministra Spraw Wewnętrznych, z wyłączeniem Zespołu do spraw Milicji Obywatelskiej w wojewódzkich komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich urzędach spraw wewnętrznych,

- Wojskowa Służba Wewnętrzna Jednostek Wojskowych MSW,

- Zarząd Ochrony Funkcjonariuszy,

b) wypełniające zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze:

- Departament I,

- Departament II,

- Biuro Paszportów, od dnia 1 kwietnia 1964 r.,

- Biuro „A”,

- Biuro Szyfrów,

- Biuro Radiokontrwywiadu,

- wydziały paszportów, od dnia 15 lipca 1964 r.,

- Zwiad Wojsk Ochrony Pogranicza,

- Inspektorat I,

- samodzielne grupy specjalne,

c) wypełniające zadania Służby Bezpieczeństwa:

- Departament Ochrony Konstytucyjnego Porządku Państwa,

- Departament Ochrony Gospodarki,

- Departament Studiów i Analiz,

- Departament III,

- Departament IV,

- Departament V,

- Departament VI,
- Główny Inspektorat Ochrony Przemysłu, od dnia 27 listopada 1981 r.,
- Biuro Śledcze,
- Departament Społeczno-Administracyjny,
- Biuro Studiów Służby Bezpieczeństwa,
- Biuro Rejestracji Cudzoziemców,
- Zarząd Kontroli Ruchu Granicznego,
- Biuro Ochrony Rządu,
- Samodzielna Sekcja Operacyjno-Ochronna,
- Inspektorat Operacyjnej Ochrony Elektrowni Jądrowej w Żarnowcu,

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

- Biuro „B”,
- Biuro Informatyki,
- Biuro „C”,
- Biuro „T”, w tym Zakład Techniki Operacyjnej,
- Departament Techniki, w tym Zakład Konstrukcji Sprzętu Operacyjnego,
- Biuro „W”,
- Departament PESEL,
- Zarząd Łączności, od dnia 1 stycznia 1984 r.,
- Wydział Zabezpieczenia Operacyjnego,
- Samodzielna Stacja „P”,
- Inspektorat Analityczno-Informacyjny,

e) odpowiedzialne za szkolnictwo, dyscyplinę, kadry i ideowo-wychowawcze aspekty pracy w Służbie Bezpieczeństwa:

- Departament Kadr, z wyłączeniem terenowych odpowiedników jako całości w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych,
- Departament Szkolenia i Wychowania, z wyłączeniem terenowych odpowiedników jako całości w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych,
- Zarząd Polityczno-Wychowawczy,

- Biuro Historyczne,

- Akademia Spraw Wewnętrznych, a w jej ramach kadra naukowo-dydaktyczna, naukowa i naukowo-techniczna pełniąca służbę w Wydziale Bezpieczeństwa Państwa Akademii Spraw Wewnętrznych oraz na etatach Służby Bezpieczeństwa, a także słuchacze i studenci, którzy przed skierowaniem do Akademii Spraw Wewnętrznych pełnili służbę, o której mowa w pkt 5 i 6 oraz ust. 2 pkt 1,

- Centrum Wyszkożenia Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Legionowie, a w jego ramach kadra naukowo-dydaktyczna, naukowa, naukowo-techniczna oraz słuchacze i studenci,

- Wyższa Szkoła Oficerska Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Legionowie, a w jej ramach kadra naukowo-dydaktyczna, naukowa, naukowo-techniczna oraz słuchacze i studenci,

- Szkoła Chorążych Biura „B”, a w jej ramach kadra naukowo-dydaktyczna, naukowa, naukowo-techniczna oraz słuchacze i studenci,

- Szkoła Chorążych Milicji Obywatelskiej z siedzibą w Warszawie, a w jej ramach kadra naukowo-dydaktyczna, naukowa, naukowo-techniczna oraz słuchacze i studenci,

- Wydział Pracy Operacyjnej w Ośrodku Doskonalenia Kadry Kierowniczej MSW w Łodzi, a w jego ramach kadra naukowo-dydaktyczna, naukowa oraz naukowo-techniczna,

- Samodzielna Sekcja Kadr,

- Samodzielna Sekcja Kadr i Szkolenia,

- Samodzielna Sekcja Informacji i Sprawozdawczości,

- Samodzielna Sekcja Ogólno-Organizacyjna;

6) jednostki organizacyjne Ministerstwa Obrony Narodowej i ich poprzedniczki:

a) Informacja Wojskowa oraz podległe jej jednostki terenowe, w tym Organa informacji Powszechnej Organizacji „Służba Polsce” oraz Organa informacji Wojskowego Korpusu Górniczego,

b) Wojskowa Służba Wewnętrzna, w tym Zarząd Wojskowej Służby Wewnętrznej Korpusu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Wojsk Ochrony Pogranicza i jego poprzedniczki,

c) Zarząd II Sztabu Generalnego Wojska Polskiego,

d) inne służby Sił Zbrojnych prowadzące działania operacyjno-rozpoznawcze lub dochodzeniowo-śledcze, w tym w rodzajach broni oraz w okręgach wojskowych.

Za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się również (art.13b ust. 2):

1) służbę na etacie:

a) Ministra Spraw Wewnętrznych,

b) funkcjonariusza nadzorującego służby i jednostki organizacyjne wymienione w ust. 1 pkt 5,

c) komendanta wojewódzkiego, zastępcy komendanta wojewódzkiego, powiatowego, miejskiego lub dzielnicowego do spraw bezpieczeństwa, zastępcy komendanta wojewódzkiego, powiatowego, miejskiego lub dzielnicowego do spraw Służby Bezpieczeństwa, zastępcy szefa wojewódzkiego, rejonowego, miejskiego lub dzielnicowego urzędu spraw wewnętrznych do spraw Służby Bezpieczeństwa,

- d) zastępcy komendanta wojewódzkiego, powiatowego lub miejskiego do spraw polityczno-wychowawczych, zastępcy szefa wojewódzkiego, rejonowego lub miejskiego urzędu spraw wewnętrznych do spraw polityczno-wychowawczych,
 - e) oficera szkolenia operacyjnego Służby Bezpieczeństwa w wydziałach kadr i szkolenia komend wojewódzkich Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich urzędach spraw wewnętrznych,
 - f) funkcjonariusza w referacie do spraw bezpieczeństwa w wydziale kadr komendy wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej,
 - g) starszego inspektora przy zastępcy komendanta wojewódzkiego do spraw Służby Bezpieczeństwa,
 - h) słuchacza na kursach Służby Bezpieczeństwa, organizowanych przez jednostki i szkoły wchodzące w skład Ministerstwa Spraw Wewnętrznych;
- 2) okres odbywania szkolenia zawodowego w szkołach i na kursach Służby Bezpieczeństwa przez funkcjonariuszy pełniących służbę, o której mowa w pkt 1 i ust. 1;
- 3) okres oddelegowania funkcjonariuszy pełniących służbę, o której mowa w pkt 1 i ust. 1, do innych instytucji państwowych, w tym przeniesienia na etaty niejawne w kraju lub poza granicami Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.

Z kolei art. 13 a ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) stanowi, że na wniosek organu emerytalnego Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu sporządza na podstawie posiadanych akt osobowych i, w terminie 4 miesięcy od dnia otrzymania wniosku, przekazuje organowi emerytalnemu informację o przebiegu służby wskazanych funkcjonariuszy na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b.

Zgodnie z art. 13a ust. 5, informacja powyższa jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy służb, o których mowa w art. 12.

Stosownie do treści art. 15 ust. 5, przepisów art. 15 ust. 1-3 nie stosuje się, jeżeli osoba, o której mowa w tych przepisach, udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego. Ustawa wprowadziła analogiczne rozwiązanie, pozwalające na wyłączenie jej zastosowania w stosunku do osoby uprawnionej do renty inwalidzkiej lub uprawnionej do renty rodzinnej, jeżeli udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła (lub podjęła ją osoba zmarła, po której przysługuje prawo do renty rodzinnej) współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 22a ust. 5, art. 24a ust. 4 ustawy).

Strona odwołująca się w niniejszej sprawie nie udowodniła zaistnienia w jej przypadku okoliczności wymienionych w akapicie poprzedzającym.

Poza sporem pozostaje, że Sąd Okręgowy w Warszawie postanowieniem z dnia 24 stycznia 2018 r. wydanym w sprawie o sygn. akt XIII 1 U 326/18 zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym dotyczącym zgodności z Konstytucją RP analogicznych przepisów ustawy, zastosowanych przez organ rentowy w decyzji zaskarżonej odwołaniem innego uprawnionego do emerytury /policyjnej renty inwalidzkiej na podstawie przepisów ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (tj. art. 15c, art. 22a, art. 13 ust. 1 lit. 1c w zw. z art. 13b) oraz innych przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (art. 1 i art. 2). Na skutek tego pytania prawnego zainicjowane zostało przed Trybunałem Konstytucyjnym postępowanie o sygn. akt P 4/18. Na tej podstawie Sąd Okręgowy w Warszawie zawieszał postępowania w innych sprawach o podobnym stanie faktycznym i opartych na tej samej podstawie prawnej.

Sąd Okręgowy rozpoznający niniejszą sprawę podkreślił, że procedował nad wskazaną ustawą, mimo zarzutów dotyczących m. in. trybu jej uchwalenia, gdyż wskazany akt prawny co do zasady objęty jest domniemaniem konstytucyjności (por np. Wyrok TK z 20 VII 2006 r., K 40/05, OTK ZU 2006, nr 7A, poz. 82. 45 Wyrok TK z 16 I 2007 r., U 5/06, OTK ZU 2007, nr 1A, poz. 3. 46 Wyrok TK z 9 III 2016 r., K 47/15, OTK ZU 2016, nr A, poz. 2), gdyż został uchwalony przez parlament, podpisany przez Prezydenta RP oraz prawidłowo promulgowany w Dzienniku Ustaw. Tym samym nie może budzić wątpliwości, iż wskazana ustawa weszła w życie i formalnie wiąże zarówno sąd orzekający jako organ ubezpieczeniowy oraz stronę odwołującą. Kluczowe w sprawie było jednak dokonanie oceny czy przepisy spornej ustawy były zgodne z Konstytucją RP. W tej kwestii Sąd wystąpił ze stosownym pytaniem prawnym, lecz dotychczas nie uzyskał na nie żadnej odpowiedzi. Sąd pierwszej instancji podkreślił, że dalsze oczekiwanie na wyrok Trybunału Konstytucyjnego, zdaniem Sądu byłoby nie do pogodzenia z konstytucyjnymi uprawnieniami odwołującego do rozpoznania jego sprawy bez zbędnej zwłoki (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP) jak również z uprawnieniem wynikającym z art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284).

W kontekście konstytucyjnego prawa strony do rozpoznania sprawy bez zbędnej zwłoki Sąd Okręgowy zwrócił uwagę, że pomimo znacznego upływu czasu (sprawa zarejestrowana jako P 4/18 wpłynęła do Trybunału Konstytucyjnego 27 lutego 2018 r.) postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym nadal się nie zakończyło i nie można racjonalnie przewidzieć kiedy się ono zakończy. Trybunał wprawdzie wyznaczył termin rozprawy, lecz został on kilkakrotnie przesunięty bez wskazania jakichkolwiek przyczyn takiej zmiany. Sąd Okręgowy zauważył również, że Trybunał Konstytucyjny, zajmował się w roku 2009 i 2010 badaniem zgodności z Konstytucją, przepisów wprowadzonych ustawą 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.) - przepisem art. 15 b, określającym 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.). Jak wynika z uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 lutego 2010 r., sygnatura akt K 6/09, wnioski w tej sprawie wpłynęły do Trybunału 24 lutego 2009 r. Wyrok został wydany po 12 miesiącach.

Sąd Okręgowy podkreślił przy tym, że osoba odwołująca się w niniejszej sprawie ma prawo do rozpoznania jej sprawy przed sądem w rozsądnym terminie (art. 6 EKPC i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP), co w praktyce oznacza rozpoznanie złożonego odwołania w maksymalnym terminie 3 lat, niezależnie od przyczyn wydłużonego czasu rozpoznania sprawy i z uwzględnieniem wszystkich jej etapów, a w tym wszystkich etapów przed organem ubezpieczeniowym i przed sądem z uwzględnieniem także postępowań wпадkowych np. związanych z pytaniami prawnymi kierowanymi do innych sądów czy Trybunału Konstytucyjnego. Tymczasem, gdy uwzględni się okres jaki upłynął od dnia złożenia odwołania w niniejszej sprawie staje się oczywiste, że w przypadku dalszego oczekiwania na wynik postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, może zaistnieć rażące i nie dające się usprawiedliwić naruszenie wskazanego wyżej trzyletniego rozsądnego terminu na rozpoznanie sprawy, co z kolei będzie oznaczało naruszenie przez Sąd I instancji przepisów zarówno art. 6 Konwencji jak i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP.

Z tej perspektywy Sąd Okręgowy uznał za stosowne zakończenie postępowania bez oczekiwania na ocenę przez Trybunał Konstytucyjny zgodności z Konstytucją przepisów powoływanej ustawy.

W ocenie Sądu pierwszej instancji istnieją wątpliwości, co do zgodności z Konstytucją przepisów stanowiących podstawę wydania zaskarżonej w niniejszym postępowaniu decyzji, czego wyrazem było pytanie prawne skierowane do Trybunału Konstytucyjnego. Sąd ten jednak podkreślił, że zgodnie z wyrażonym w orzecznictwie poglądem orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 pkt 1 ustawy zasadniczej), co niewątpliwie należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, nie jest tożsame z oceną konstytucyjności przepisu mającego zastosowanie w konkretnej sprawie rozstrzyganej przez sąd. Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 8 sierpnia 2017 r., I UK 325/16, Lex nr 2389585, sąd jest obowiązany do oceny konstytucyjności przepisu ustawy w ramach ustalania, który przepis obowiązującego prawa będzie zastosowany do rozstrzygnięcia danego stanu faktycznego w indywidualnej sprawie. Odmowa zastosowania przepisu ustawy uznanego przez sąd za sprzeczny z konstytucją nie narusza zatem kompetencji Trybunału Konstytucyjnego i nie ma bezpośredniego związku z tymi kompetencjami. Uznanie, że sądy powszechne nie są uprawnione do badania zgodności ustaw z Konstytucją, a w konsekwencji do zajmowania stanowiska w kwestii ich zgodności, jak też niezgodności z ustawą zasadniczą, jest wyraźnie sprzeczne z art. 8 ust. 2 Konstytucji, który zobowiązuje do bezpośredniego stosowania jej przepisów, przy czym pod pojęciem „stosowanie” należy rozumieć w pierwszym rzędzie sądowe stosowanie prawa (por. także uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 4 lipca 2001 r., III ZP 12/01, OSNAPiUS 2002 Nr 2, poz. 34 oraz wyroki tego Sądu z dnia 7 kwietnia 1998 r., I PKN 90/98, OSNAPiUS 2000 Nr 1, poz. 6; z dnia 20 sierpnia 2001 r., III RN 189/00, OSNAPiUS 2002 Nr 6, poz. 130; z dnia 8 stycznia 2009 r., I CSK 482/08, LEX nr 491552; z dnia 8 października 2015 r.). Do tej argumentacji odwołał się także Sąd Apelacyjny w Katowicach w uzasadnieniu postanowienia z 28 października 2019 r. (sygnatura akt III AUz 462/19), uchylającego postanowienia Sądu Okręgowego w Gliwicach zawieszającego postępowanie, w sprawie dotyczącej odwołania od decyzji dotyczącej wysokości emerytury, z uwagi na pytanie prawne zadane przez tutejszy sąd i zawisłe przed Trybunałem Konstytucyjnym pod sygnaturą akt P 4/18. Sąd ten wskazał, że Trybunał do chwili obecnej nie wyznaczył terminu rozpoznania sprawy. W ocenie Sądu Apelacyjnego sąd I instancji „nie ma więc obowiązku oczekiwania na wydanie wyroku przez Trybunał Konstytucyjny, zważywszy, że zawieszenie postępowania, a więc pozostawanie sprawy w stanie spoczynku, jest wyjątkiem od ogólnego obowiązku sprawnego działania każdej instytucji publicznej, przewidzianego we wstępie do Konstytucji oraz szczególnego obowiązku rozpoznawania spraw sądowych bez nieuzasadnionej zwłoki (art. 45 Konstytucji).” Sąd apelacyjny wskazał, że zgodnie z art. 8 Konstytucji jest ona najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej, a jej przepisy stosuje się bezpośrednio. Adresatem tej normy są przede wszystkim sądy sprawujące wymiar sprawiedliwości (art. 175 ust. 1), a stosowanie Konstytucji „nie jest więc zastrzeżone wyłącznie dla Trybunału Konstytucyjnego (art. 188 ust. 1), ale należy również do sądów, zarówno w przypadku zaistnienia luki w prawie, jak i wówczas, gdy sąd dojdzie do przekonania, że przepis ustawy jest niezgodny z Konstytucją i nie powinien być zastosowany w konkretnej sprawie (vide: wyrok Sądu Najwyższego z 8 sierpnia 2017 r., I UK 325/16, LEX nr 2389585).”

Sąd Okręgowy w Warszawie uznał zatem za konieczne rozważenie, czy w niniejszym przypadku nie zachodzi konieczność dokonania przez ten sąd samodzielnej oceny zgodności z Konstytucją przepisów powoływanej ustawy, będących podstawą obniżenia wysokości świadczeń dla osoby odwołującej się.

Sąd Okręgowy zauważył, że w doktrynie prezentowane są rozbieżne stanowiska, co do możliwości stosowania wprost przepisów Konstytucji w sposób polegający na odmowie zastosowania przepisów ustawy, które sąd powszechny uznaje za niezgodne z Konstytucją RP.

Wyrazem wskazanych wątpliwości było wystosowanie przez Sąd Okręgowy w Warszawie pytania prawnego do Sądu Najwyższego „czy w ramach art. 8 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej dopuszczalna jest odmowa zastosowania przez sąd orzekający normy ustawowej, ze względu na jej sprzeczność z normą konstytucyjną, bez uprzedniego zwrócenia się pytaniem prawnym przez sąd do Trybunału Konstytucyjnego (art. 193 Konstytucji)” (postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie - XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy z dnia 31 października 2019 r. w sprawie o sygnaturze XXIII Ga 797/18). Sąd pierwszej instancji miał na względzie, że we wskazanej sprawie Sąd Okręgowy w Warszawie działał jako sąd II instancji dysponując podstawą prawną zawartą w art. 390 § 1 k.p.c., zaś w sprawie niniejszej sąd działający w I instancji z tego rodzaju pytaniem prawnym wystąpić nie może. Sąd mógł jedynie zwrócić się z zapytaniem do Trybunału Konstytucyjnego, który to tryb podjął w sprawie XIII

1U 326/18 i przez okres blisko dwóch lat nie uzyskał żadnej odpowiedzi na zadane pytanie, w związku z czym tutejszy sąd musi podjąć próbę innego rozwiązania oceny zgodności z Konstytucją przepisów kwestionowanych w odwołaniu.

Wracając zatem do omawianych poglądów doktryny w przedmiocie dopuszczalności samodzielnego badania przez sąd powszechny zgodności ustawy z Konstytucją Sąd Okręgowy wskazał, że obecnie przeważające zdaje się być stanowisko, według którego możliwe jest dokonywanie takiego rozstrzygnięcia w ramach tzw. doktryny konieczności, gdy nie istnieją warunki pozwalające na uzyskanie rozstrzygnięcia w przedmiocie oceny zgodności z Konstytucją dokonywanego przez Trybunał Konstytucyjny.

Sąd Okręgowy w Warszawie uwzględnił, że w niniejszej sprawie zaistniał faktyczny brak możliwości dokonania kontroli zgodności z Konstytucją przepisów powoływanej ustawy przez Trybunał Konstytucyjny, gdyż brak jest możliwości zakończenia niniejszego postępowania przed sądem I instancji w rozsądnym terminie 3 lat, przy oczekiwaniu na rzeczony rozstrzygnięcie Trybunału. Tym samym Sąd Okręgowy miał powinność samodzielnego dokonania oceny zgodności z Konstytucją wskazanych przepisów ustawy. Jak wskazał bowiem Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z dnia 23 marca 2016 r. (III CZP 102/15) co do zasady oceny zgodności z Konstytucją norm prawnych nie dokonuje ad casum Sąd Najwyższy lub sądy powszechne, lecz założenie to obowiązuje dopóty, dopóki Trybunał Konstytucyjny jest władny – w istniejącym otoczeniu normatywnym - realizować swoje funkcje ustrojowe. W niniejszej jednak sprawie taka sytuacja nie zachodzi, gdyż nie jest możliwe uzyskanie kontroli konstytucyjnej przez przewidziany do tego organ w postaci Trybunału Konstytucyjnego z jednoczesnym zapewnieniem stronie rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie. Tym samym w niniejszym przypadku możliwość właściwej kontroli konstytucyjnej musi zapewnić obywatelowi sąd powszechny rozpoznający daną sprawę.

Sąd Okręgowy wskazał, że za słuszością powyższej argumentacji przemawia przykład zaistniały w praktyce sądownictwa cypryjskiego, w którym Konstytucja Cypru nie przewidywała możliwości samodzielnej kontroli przez sądy zgodności z konstytucją aktów prawnych. Gdy umocowany do takiej kontroli Sąd Konstytucyjny Cypru nie mógł być ukształtowany w sposób zgodny z opisanym w konstytucji (brak udziału w jego składzie członków narodowości tureckiej), rolę kontroli konstytucyjnej musiał przejąć na siebie Sąd Najwyższy w ramach właśnie tzw. doktryny konieczności, dzięki której na Cyprze ukształtował się rozproszony model kontroli konstytucyjnej (por. P. Mikuli „Doktryna konieczności...s.644). Także zatem powyższa analogia prowadzi do wniosku o konieczności samodzielnej oceny zgodności z Konstytucją wskazanych przepisów ustawy przez sąd powszechny.

Powyższa argumentacja legła u podstaw wydania merytorycznego rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie, pomimo niewydania wyroku przez Trybunał Konstytucyjny. Skutkiem dokonanej przez Sąd „rozproszonej kontroli konstytucyjnej” (na podstawie art. 8 ust. 2 w zw. z art. 178 ust. Konstytucji) było pominięcie zakwestionowanych przepisów ustawy przy wydawaniu indywidualnego rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie, a nie ich usunięcie z katalogu aktów prawnych, co w żaden sposób nie koliduje z uprawnieniami zagwarantowanymi Trybunałowi Konstytucyjnemu.

Zdaniem Sądu Okręgowego odwołanie zasługiwało na uwzględnienie, choć strona odwołująca faktycznie pełniła służbę na rzecz organów totalitarnego państwa, wskazanych w art. 13b ust. 1 znowelizowanej ustawy, o której mowa powyżej. Przepisy ustawy, determinujące treść decyzji organu emerytalno-rentowego, naruszają bowiem, zdaniem Sądu pierwszej instancji, przepisy Konstytucji RP, co dyskwalifikuje możliwość uznania wydanej na ich podstawie decyzji, jako zgodnej z prawem.

Sąd Okręgowy podniósł niezależnie od powyższego, że „organ rentowy nie wykazał, że zmarły pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa”. Jak wynika bowiem z uchwały składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r.: „Kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b 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, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz. U. z 2020 r., poz. 723) powinno być oceniane na podstawie wszystkich

okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka.”

Sąd Okręgowy miał na uwadze, że profesjonalny pełnomocnik organu rentowego nie zgłaszał żadnych wniosków dowodowych i w istocie nie wywodził, by osoba odwołująca dopuszczała się czynów związanych z naruszeniem podstawowych praw i wolności człowieka.

Także zatem po uwzględnieniu treści powyższej uchwały SN oraz wskazanym w niej ciężarze dowodzenia spoczywającym na organie ubezpieczeniowym, Sąd Okręgowy stwierdził, że w niniejszym przypadku brak było przesłanek do zmniejszenia wysokości świadczenia dla osoby odwołującej.

Kluczowe jednak w ocenie Sądu Okręgowego w Warszawie było uznanie, iż w sprawie nie powinny być stosowane przepisy na których oparto zaskarżoną decyzję, gdyż były one sprzeczne z Konstytucją RP.

W ocenie Sądu pierwszej instancji analiza orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego 24 lutego 2010 roku (K 6/09), a także argumentacja przedstawiona przez Sąd Najwyższy w uwagach z 9 grudnia 2016 r. (znak BSA 111-021-525/16) i w opinii Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka z 13 grudnia 2016 r. do rządowego projektu w/w nowelizacji pozwala przyjąć, że przepisy, w oparciu o które wydano przedmiotową decyzję tj.: art. 15c i art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b 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, Biuro Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (tekst jednolity z dnia 6 maja 2016 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.) w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biuro Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270) w związku z art. 2 ustawy z 16 grudnia 2016 r. są niezgodne z art. 2, art. 30, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP – z uwagi na ukształtowanie regulacji ustawowej w sposób ograniczający wysokość emerytury i renty mimo odpowiedniego okresu służby, w zakresie w jakim dokonano tą regulacją naruszenia zasady ochrony praw nabytych, zaufania obywatela do państwa prawa i stanowionego przez niego prawa, powodującego nierówne traktowanie części funkcjonariuszy w porównaniu z tymi, którzy rozpoczęli służbę po raz pierwszy po dniu 11 września 1989 roku, skutkując ich dyskryminacją. Sąd Okręgowy przytoczył szczegółowo uzasadnienie stanowiska Trybunału Konstytucyjnego w tej kwestii, wskazując m.in. iż zdaniem Trybunału 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 przed 1990 r. Cechę tę Trybunał Konstytucyjny uznaje za istotną (relewantną), gdyż, jak wyżej wskazał, znajduje podstawę w zasadzie sprawiedliwości społecznej i preambule Konstytucji. Służba w organach suwerennej Polski po roku 1990 także traktowana jest jednakowo, bez względu na to, czy dany funkcjonariusz uprzednio pełnił służbę w organach bezpieczeństwa Polski Ludowej, czy też nie. Konkludując, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że kwestionowane przepisy są zgodne z art. 32 Konstytucji.

Przedstawiona wyżej wykładnia przepisów wprowadzonych w 2009 roku, obniżających emerytury części grupy funkcjonariuszy „służb mundurowych”, dokonana przez Trybunał Konstytucyjny, w ocenie Sądu Okręgowego pozwala na dokonanie wykładni przepisów wprowadzonych nowelą z 2016 roku. Przedstawione powyższej stanowisko Trybunału Konstytucyjnego w niniejszej sprawie prowadzi do stwierdzenia niezgodności z Konstytucją nowej regulacji, gdyż ingerencja w sferę świadczeń w nowej ustawie jest znacznie dalej idąca a współczynnik przyjęty dla obliczenia świadczenia (0,0%) i ograniczenie wysokości tej emerytury maksymalnie do średniej emerytury z systemu powszechnego jest oczywiście sprzeczne z rozważaniami przyjmowanymi w cytowanym wyżej orzeczeniu.

Jak już wskazano ocena zgodności z Konstytucją pierwszej ustawy dezubekizacyjnej nastąpiła przy uwzględnieniu rzeczywistej wysokości świadczeń uzyskiwanych przez byłych funkcjonariuszy a w tym z uwzględnieniem sposobu

obliczania tych świadczeń przy przyjęciu współczynnika 0,7 % za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa totalitarnego. Trybunał uznał, że taki współczynnik nie narusza zasad konstytucyjnych, gdyż wysokość świadczeń jest rekompensowana poprzez dodatki przyznawane funkcjonariuszom, a co więcej wskazany współczynnik nie powoduje, że kwota rzeczywistego świadczenia otrzymywanego przez byłych funkcjonariuszy jest niższa niż kwoty przyznawane w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych. W nowej jednak regulacji ów współczynnik określono jako 0,0 % a dodatkowo wysokość świadczeń dla byłych funkcjonariuszy ograniczono do maksymalnej kwoty przeciętnych świadczeń wypłacanych w systemie powszechnym [vide: odnośnie emerytury (art. 15c ust. 3 ustawy), renty inwalidzkiej (art. 22a ust. 3 ustawy) czy renty rodzinnej (art. 24a ust. 2 ustawy)].

Znowelizowane przepisy ustawy naruszają również zasadę proporcjonalności pomiędzy zastosowanymi środkami, a celem, który ma być osiągnięty przez państwo. Konieczność zachowania „sprawiedliwej równowagi” pomiędzy żądaniami wynikającymi z powszechnego interesu społecznego, a wymogami związanymi z ochroną podstawowych praw jednostki jest wymogiem akcentowanym również przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (sprawa Adam Cichopek przeciwko Polsce – skarga 15189).

Z tej perspektywy Sąd Okręgowy uznał, że nowa regulacja ustawowa narusza granice zgodności z Konstytucją RP wyznaczone w cytowanym orzeczeniu TK (K 6/09). Wnioskując bowiem a contrario z cytowanego uzasadnienia TK, w ocenie Sądu Okręgowego w Warszawie wynika, iż wskazany współczynnik 0,7 % stanowił absolutne minimum, poniżej którego świadczenia byłyby wyliczane w sposób naruszający omawiane zasady konstytucyjne. Tym samym w oparciu o uzasadnienie cytowanego orzeczenia TK w sprawie K 6/09 można uznać, iż Trybunał podważył zgodność z Konstytucją RP normy ustalającej wysokość świadczeń dla byłych funkcjonariuszy obliczanych z użyciem współczynnika niższego niż 0,7 % za każdy rok wskazanej służby. Tym samym norma ustalająca wskaźnik na poziomie niższym a w szczególności wskaźnik ustalony jako 0,0 % musi być uznana za niezgodną z Konstytucją w świetle powoływanego orzeczenia Trybunału (K 6/09). Oznacza to, że zapisy nowej ustawy ustalające taki sposób obliczania świadczeń z uwzględnieniem wskaźnika 0,0 % za każdy rok służby są oczywiście niezgodne z Konstytucją, gdyż treść nowej normy jest sprzeczna i dalej idąca niż granice wyznaczone w orzeczeniu TK w sprawie K 6/09. Tym samym w tej kwestii Sąd Okręgowy w Warszawie mógł samodzielnie dokonać odmowy zastosowania przepisów nowej ustawy jako oczywiście niezgodnych z Konstytucją.

Jak wskazano w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 8 sierpnia 2017 r. (I UK 325/16) w takiej sytuacji, gdy treść danej normy jest oczywiście sprzeczna z Konstytucją sąd powszechny może samodzielnie odmówić zastosowania przepisu nowej ustawy, co ma miejsce np. wtedy gdy nowa norma powtarza treść normy uznanej już za niezgodną z Konstytucją przez TK. Podobnie wypowiedział się Sąd Najwyższy w orzeczeniu z dnia 17 marca 2016 r. (V CSK 377/15) gdzie sam zdecydował o niezastosowaniu przepisu, który miał identyczne brzmienie jak przepis, który został uznany przez TK za niezgodny z Konstytucją (zjawisko tzw. wtórnej niekonstytucyjności).

Naruszenie Konstytucji RP zachodzi oczywiście również wtedy, gdy treść danej normy jest dalej idąca co do naruszeń zasad konstytucyjnych niż poprzednia regulacja (wnioskowanie a minori ad maius). Taka zaś sytuacja nastąpiła w niniejszej sprawie w odniesieniu do zastosowania współczynnika 0,0 % zastosowanego do obliczania wysokości świadczeń. Tym samym również z uwagi na oczywistą sprzeczność nowych regulacji w zakresie zastosowania do obliczenia świadczeń współczynnika 0,0 % możliwe było odmówienie ich zastosowania przez sąd powszechny, niezależnie od dokonania rozproszonej kontroli zgodności z Konstytucją stosowanej w ramach tzw. doktryny konieczności.

Poza powyższymi argumentami, w ocenie Sądu Okręgowego w Warszawie za niezgodnością z Konstytucją omawianych przepisów znowelizowanej ustawy przemawia również szereg innych argumentów.

Przede wszystkim ustawa emerytalna w brzmieniu nadanym mocą art. 1 ustawy nowelizującej z grudnia 2016 roku jest sprzeczna z art. 2 Konstytucji, proklamującym zasadę demokratycznego państwa prawnego, zawierającym zasady stanowiące trzon państwa demokratycznego i prawnego, takie jak: zasada ochrony praw nabytych, zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Zasada ta, wywodzona z zasady demokratycznego państwa prawnego, opiera się na wymaganiu pewności prawa, czyli takim zespole cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne, które powodują, że jednostka może decydować o własnym postępowaniu na podstawie pełnej znajomości przesłanek działania organów państwa oraz przewidywalności konsekwencji prawnych, jakie te działania mogą pociągnąć za sobą (vide wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 stycznia 2010 r., K 6/09).

Zdaniem Sądu Okręgowego wspomniana nowelizacja łamie zasadę zaufania do państwa i prawa. Prawodawca, który po raz drugi obniża świadczenia emerytalne i rentowe tej samej grupie osób, przy czym - czyniąc to po raz drugi - narusza zasady i wartości konstytucyjne, w tym w szczególności w 2016 roku przekraczając dozwolone Konstytucją RP, standardami międzynarodowymi oraz nakreślone w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 lutego 2010 r. granice, naruszając istotę prawa do zabezpieczenia społecznego. Prawodawca łamie zasadę wskazaną w art. 2 Konstytucji RP, obniżając świadczenia emerytalne i rentowe funkcjonariuszom, którzy wypracowali je również w okresie po 31 lipca 1990 r., w służbie niepodległej Polsce, świadczonej na takich samych zasadach, na jakich wypracowywali je po raz pierwszy funkcjonariusze przyjęci do służby po tej dacie. Takie działanie ma charakter represyjny i dyskryminacyjny. Szczególne znaczenie ma tu fakt, że w ustawie nowelizującej, a więc 26 lat po cenzurze 1990 roku, obniżono świadczenia emerytalne nabyte nie tylko w okresie od 1944 do 1990 roku, ale także, poprzez wprowadzenie art. 15c ust. 3 ograniczenie wysokości emerytur, świadczeń nabytych począwszy od 1990 roku w służbie dla wolnej, demokratycznej Polski. Takie działanie stanowi zaprzeczenie zasady zaufania obywateli do państwa. Emerytury nabyte począwszy od 1 sierpnia 1990 r. w żadnym razie nie mogą być traktowane jako nabyte w sposób niesłuszny czy niesprawiedliwy. Ani w czasie, gdy pozytywnie zweryfikowani funkcjonariusze podejmowali służbę dla wolnej Polski, ani w żadnym okresie aż do 2016 roku, organy państwa zawierające z nimi umowę nie sygnalizowały, że mogą być oni - w zakresie uprawnień nabywanych począwszy od 1990 roku - traktowani gorzej od funkcjonariuszy nowo przyjętych, szczególnie, że ich służba po tej dacie była taka sama: wymagano od nich takiej samej dyspozycyjności, zaangażowania, narażania zdrowia i życia.

Znaczna część z tych funkcjonariuszy swoją służbę dla III RP sprawowała wzorowo: byli oni odznaczani, awansowali na wysokie stanowiska, wymagające specjalistycznej wiedzy i odpowiedzialności. Państwo, powierzając funkcjonariuszom takie obowiązki, wyrażało tym samym swe zaufanie do nich i pozytywną ocenę ich służby. Odebranie teraz takim funkcjonariuszom uprawnień nabytych słusznie i sprawiedliwie w III RP, za nienaganną służbę stanowi zaprzeczenie zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. Omawiana zasada opiera się na pewności prawa a więc takim zespole cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne i umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu w oparciu o pełną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie jej działania mogą pociągnąć za sobą. Jednostka winna mieć możliwość określenia zarówno konsekwencji poszczególnych zachowań i zdarzeń na gruncie obowiązującego w danym momencie stanu prawnego jak też oczekiwać, że prawodawca nie zmieni ich w przyszłości sposób arbitralny. Bezpieczeństwo prawne jednostki związane z pewnością prawa umożliwia więc przewidywalność działań organów państwa a także prognozowanie działań własnych." (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 czerwca 2000 r., sygn. akt P 3/00). Powyższe zasady narusza ponowna ingerencja ustawodawcy w wysokość świadczenia należnego stronie odwołującej.

Nie jest też akceptowalna, zdaniem Sądu Okręgowego sytuacja, że każda kolejna władza będzie w sposób odmienny oceniać „przywileje” emerytalno - rentowe tej grupy zawodowej. Obowiązuje bowiem zasada ciągłości państwa i o ile „przywileje” nadane przez władze państwa w czasach poprzedniego ustroju mogłyby zostać uznane za nagrody za oddaną służbę, o tyle te wprowadzone pierwotnie w ustawie z 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, a następnie w 2009 r., winny być uznane za nabyte słusznie. Państwo aktualnie nie powinno uznawać, że nabyte przez stronę odwołującą uprawnienie do emerytury/renty w określonej wysokości zostało nabyte niesłusznie oraz, że uprawnienia te naruszały prawa i wolności innych osób. W konsekwencji państwo wycofało się z obietnicy uzasadnionego i sprawiedliwego zabezpieczenia społecznego tych funkcjonariuszy, którzy dopuszczeni zostali do pełnienia służby po 1990 r.

Nowe brzmienie art. 15c ust. 3, zrywa z dotychczasowymi zasadami systemu ubezpieczeń społecznych. Przepis ten wskazuje, że wysokość obniżonej emerytury nie może przewyższać przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Analogiczny zapis znalazł się w art. 22 ust. 3 dotyczącym renty inwalidzkiej oraz art. 24a ust. 2 w odniesieniu do renty rodzinnej. Niezależnie zatem od stażu pracy, wysokości wynagrodzenia, zajmowanego stanowiska, wysokość świadczenia jest z góry ograniczona w oderwaniu od sytuacji prawnej konkretnej osoby. Ponadto, nawet po wypracowaniu po 1990 roku emerytury, której wysokość przewyższałaby średnią emeryturę wypłaconą przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, osoba, która choćby jeden dzień pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b cyt. ustawy, może otrzymać świadczenie maksymalnie w wysokości średniego świadczenia wpłacanego przez ZUS.

Ustawa nie przewiduje obliczania świadczenia obniżonego proporcjonalnie do okresu służby na rzecz totalitarnego państwa, lecz zawiera mechanizm umożliwiający automatyczne spłaszczenie jego wysokości. Przewidziany w ustawie sposób obliczania świadczeń z tytułu zabezpieczenia emerytalnego i rentowego narusza konstytucyjną zasadę sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji) oraz zasadę równości (art. 32 Konstytucji). Uprawnienia emerytalne i rentowe mają charakter praw majątkowych ściśle związanych z sytuacją prawną jednostki, przez co nie powinny podlegać mechanicznym uśrednieniom.

Tej samej ocenie musi podlegać również wyłączenie stosowania art. 15 ust. 4, stanowiącego o podwyższeniu emerytury o 15% podstawy wymiaru emerytowi, którego inwalidztwo pozostaje w związku ze służbą. Wyłączenie to ma zastosowanie niezależnie od daty powstania inwalidztwa, czyli także dotyczy sytuacji, kiedy funkcjonariusz pełnił służbę po 31 lipca 1990 r. i po tej też dacie funkcjonariusz stał się inwalidą. Przewidziane w art. 15 ust. 1 uprawnienie związane jest ze szczególnym charakterem służby, jaką pełnią funkcjonariusze służb mundurowych i z jej niebezpieczeństwem. Jest to służba na rzecz Państwa Polskiego. Jeżeli więc funkcjonariusz w toku tej służby (szczególnie w służbie na rzecz demokratycznego państwa po 1990 r.) doznał uszczerbku na zdrowiu, skutkującego stwierdzeniem inwalidztwa, to pozbawienie go za taki uszczerbek, powstały w służbie po 1990 r., prawa do podwyższenia świadczenia emerytalnego tylko dlatego, że pozostawał w służbie także wcześniej, przed 1990 r. nie znajduje uzasadnienia w żadnych wartościach czy zasadach i jest wprost sprzeczne z art. 2 Konstytucji. Podobnie ocenić należy, jako niezajdujące uzasadnienia w żadnych wartościach i zasadach konstytucyjnych, a przez to sprzeczne z art. 2 Konstytucji, pozbawienie funkcjonariusza prawa do podwyższenia emerytury na podstawie art. 14 ustawy - ponad wyznaczony w art. 15c ust. 3 limit.

Przewidziane w art. 15 ust. 1 oraz art. 22a ust. 1 uprawnienia związane są ze szczególnym charakterem, niebezpieczeństwem i zagrożeniem płynącym ze służby, jaką pełnią funkcjonariusze służb mundurowych. Jeżeli funkcjonariusze w toku tej służby doznali uszczerbku na zdrowiu, skutkującego stwierdzeniem inwalidztwa, to pozbawienie funkcjonariusza za uszczerbek, powstały w służbie po 31 lipca 1990 r., prawa do podwyższenia świadczenia emerytalnego, tylko dlatego, że pozostawał w służbie także wcześniej, przed 1 sierpnia 1990 r., nie znajduje uzasadnienia w żadnych wartościach czy zasadach w szczególności ustalonych konstytucyjnie.

Przepis art. 67 ust. 1 Konstytucji RP gwarantuje obywatelowi prawo do zabezpieczenia społecznego. Wprawdzie przepisy Konstytucji RP ustawodawcy pozostawiają kwestię ustalenia wysokości świadczenia, jednakże należy zważyć, że strona odwołująca ma prawo oczekiwać, że wysokość jej świadczenia będzie ustalona wedle preferencyjnych reguł w stosunku do powszechnego systemu zabezpieczenia społecznego z racji tego, że służyła w szczególnych warunkach (dyspozycyjność, narażenie na stres, utratę zdrowia a nawet życia). System zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy służb mundurowych stanowi szczególny rodzaj ustawowego „przywileju”, ale który jest uzasadniony warunkami służby, a co z kolei uzasadnia okoliczność, że wysokość świadczenia należnego byłemu funkcjonariuszowi z tego systemu winna być wyższa niż przeciętna wysokość analogicznego świadczenia z powszechnego systemu zabezpieczenia społecznego.

Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 11 maja 2007 r. (sygn. K 2/07): „likwidując spuściznę po totalitarnych systemach komunistycznych, demokratyczne państwo oparte na rządach prawa musi stosować środki

formalnopravne takiego państwa. Nie może stosować żadnych innych środków, ponieważ wówczas nie byłoby lepsze od totalitarnego reżimu, który ma zostać całkowicie zlikwidowany. Demokratyczne państwo oparte na rządach prawa dysponuje wystarczającymi środkami, aby zagwarantować, że sprawiedliwości stanie się zadość, a winni zostaną ukarani. Nie może ono jednak i nie powinno zaspokajać żądzy zemsty, zamiast służyć sprawiedliwości.”

Wprowadzone ustawą z 16 grudnia 2016 r. regulacje, w ocenie Sądu Okręgowego pozostają sprzeczne z zasadą równouprawnienia jednostek spełniających tożsame kryteria formalne do świadczeń z zabezpieczenia społecznego. Irrelevantna dla takiego ukształtowania zasad naliczania świadczenia pozostaje bowiem kwestia uprzedniej służby w organach bezpieczeństwa państwa totalitarnego, bowiem ten okres ustawodawca już uprzednio zróżnicował wprowadzając podstawę wymiaru 0,7 % za każdy rok służby. Dalsze różnicowanie w odniesieniu do służby po 31 lipca 1990 r. stanowi zaprzeczenie standardów wskazanych uprzednio przez Trybunał Konstytucyjny i narusza zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Nie budzi wątpliwości, iż osoba odwołująca znaczną część swojej emerytury wypracowała w okresie służby na rzecz państwa demokratycznego, po dobrowolnym przejściu pozytywnej weryfikacji dla byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa. Pozytywne zweryfikowanie, a następnie przyjęcie do służby funkcjonariusza rodziło po jego stronie w pełni uzasadnione przekonanie, iż będzie on traktowany na równi z wszystkimi tymi funkcjonariuszami, którzy podjęli służbę w nowych strukturach, powstałych już po 1990 r. Gdyby tego rodzaju możliwości byłym funkcjonariuszom nie stworzono, zmuszeni byłiby szukać zatrudnienia w innym miejscu, gdzie mieliby oni możliwość wypracowania emerytury lub renty w ramach FUS. Obecnie zaś takiej możliwości już nie mają z uwagi na osiągnięty wiek i stan zdrowia. Tym samym uznać należy, iż państwo nie wywiązało się ze swoistego przyrzeczenia względem byłych funkcjonariuszy, którym umożliwiono podjęcie służby na rzecz demokratycznego państwa, zapewniając w zamian objęcie w przyszłości korzystniejszym niż powszechny systemem zabezpieczenia społecznego.

Zdaniem Sądu Okręgowego słuszny jest zarzut, że skutkiem zaskarżonych decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW jest retroakcja ustawy, a więc zastosowanie przepisów nowo ustanowionych do stanu faktycznego mającego miejsce przed ich wprowadzeniem w życie. Tymczasem dla wskazanej retroaktywności nie można znaleźć wystarczających podstaw, a w szczególności w innych wartościach konstytucyjnych. Obliczenie emerytury/renty poprzez odwołanie się do kryterium przeciętnej emerytury i renty, a także przyjęcie obniżenia o 10% podstawy wymiaru renty za każdy rok służby przed 1990 rokiem (co w istocie także prowadzi do pozbawienia prawa do zabezpieczenia społecznego w zakresie uposażenia rentowego) niewątpliwie faktycznie obniża świadczenia wypracowane przez osobę skarżącą w okresie służby na rzecz państwa demokratycznego po 1990 r. Jest to sprzeczne z ratio legis wskazanej ustawy, która miała dotyczyć obniżenia świadczeń wypracowanych w okresie służby na rzecz państwa totalitarnego a nie demokratycznego. Konkludując stwierdzić należy, iż przepisy powoływanej ustawy emerytalnej, w odniesieniu do osoby skarżącej naruszają wyżej wzmiankowane zasady pewności prawa, ochrony praw słusznie nabytych oraz zakaz retroakcji.

Ustawodawcy przysługuje pewna swoboda co do określenia cechy relewantnej, według której dokonywane jest zróżnicowanie sytuacji prawnej poszczególnych adresatów. Nie oznacza to wszakże, że dobór cechy relewantnej nie poddaje się jakiegokolwiek kontroli. Wzorcami kontroli w tym przypadku są przepisy art. 2 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Ustawodawca, jako cechę relewantną w aktualnej ustawie emerytalnej, przynajmniej na pierwszy rzut oka zastosował, podobnie jak w przypadku ustawy z dn. 23 stycznia 2009 r. zróżnicowanie polegające na tym, że odmiennie należy traktować okres służby do 31 lipca 1990 r., odmiennie zaś po tej dacie. Tak bowiem stanowi przepis art. 13b ustawy emerytalnej. W istocie jednak jest to formuła pozorna, skoro z łącznej analizy przepisów art. 13b z art. 15c ust. 3 oraz art. 22a ust. 3 ustawy emerytalnej wynika, że nie chodzi o to aby odmiennie traktować okres służby do 31 lipca 1990 roku, gdyż ustawodawca nakazuje odmiennie traktować zarówno ten okres, jak i okres po 31 lipca 1990 r., ze względu na to, że dany funkcjonariusz pełnił służbę w warunkach przepisu art. 13b.

Regulacja art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej nakazuje równo traktować podmioty równe. Na równe traktowanie zasługują więc wszyscy emeryci „mundurowi” objęci ustawą emerytalną. Wyróżnianie zaś z tej grupy

dotodkowej podgrupy, która służyła przed 1990 rokiem i odbieranie uprawnień emerytalnych wypracowanych po 1990 roku nie ma uzasadnienia w szczególnej sytuacji, która pozwalałaby na takie zróżnicowanie.

Podkreślenia wymaga też, że w ramach postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w przedmiocie ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. wskazywano, że służba po roku 1990 traktowana jest jednakowo, bez względu na to, czy dany funkcjonariusz uprzednio pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa, czy też nie. W tym więc upatrywano zgodności z Konstytucyjną zasadą równości przepisów, które obniżały wskaźnik podstawy wymiaru świadczenia emerytalnego funkcjonariuszom za okres przed 1990 rokiem. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. w sprawie K 6/09 przychylił się zaś do tego stanowiska, wskazując, że: „Przyjęta przez ustawodawcę data graniczna - rok 1990 - służby w organach bezpieczeństwa Polski Ludowej wiąże się (...) z przemianami ustrojowymi, jakie nastąpiły w Polsce, a których konsekwencją było rozwiązanie SB i utworzenie UOP (art. 129 ust. 1 ustawy o UOP). Służba w organach suwerennej Polski po roku 1990 także traktowana jest jednakowo, bez względu na to, czy dany funkcjonariusz uprzednio pełnił służbę w organach bezpieczeństwa Polski Ludowej, czy też nie. Konkludując, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że kwestionowane przepisy są zgodne z art. 32 Konstytucji.” Wnioskując a contrario z przytoczonego orzeczenia, za niezgodną z art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej uznać należy sytuację, w której różnicowano by uprawnienia osób służących przed 31 lipca 1990 roku, co do nabywania uprawnień emerytalnych wynikających ze służby po tej dacie.

Dodatkowo należy wspomnieć, że ustawa dyskryminuje stronę odwołującą także w stosunku do osób, które nie przeszły pozytywnie weryfikacji bądź samodzielnie odeszły ze służby i począwszy od sierpnia 1990 roku zyskały status pracowników. Tymczasem emerytura obliczona dla tej samej podstawy wymiaru dla osoby posiadającej analogiczny staż okresów składkowych w powszechnym systemie emerytalnym, byłaby znacząco wyższa. W związku z tym, strona odwołująca się znajduje się w niekorzystnej sytuacji, w której dla jej prawa do zabezpieczenia społecznego bardziej opłacalne stałoby się odejście ze służby w 1990 r. i wykorzystywanie swoich zdolności w wolnej Polsce w ramach stosunku pracy. Wypada więc zauważyć, że ustawa emerytalna, a nawet cały system prawa ubezpieczeń społecznych, nie traktuje w sposób równy osób posiadających tą samą cechę relewantną, a mianowicie okresy służby w warunkach przepisu art. 13b ustawy emerytalnej. Należy także zasygnalizować, że skarżona decyzja o ponownym ustaleniu prawa do emerytury, nie uwzględnia podwyższenia należącego się osobie odwołującej, na podstawie art. 15 ust. 4 ustawy emerytalnej.

Jeszcze bardziej dobitny przykład dotyczy relacji sytuacji prawnej osoby odwołującej się, do osób znajdujących się w sytuacji art. 10 ustawy emerytalnej. Rażącem przejawem dyskryminacji jest bowiem usytuowanie osoby odwołującej się w sytuacji gorszej względem funkcjonariusza zwolnionego ze służby na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy emerytalnej, gdyż sytuacja funkcjonariusza skazanego prawomocnym wyrokiem jest zdecydowanie lepsza, skoro przysługuje mu prawo do pobierania świadczenia z FUS, a zatem nie traci on tak jak funkcjonariusz objęty art. 13b ustawy emerytalnej prawa do świadczenia za lata przed 1990 r., o czym świadczy art. 10 ust. 4 ustawy.

Powyższe przykłady przemawiają, przede wszystkim za niesprawiedliwością i rażącą nieproporcjonalnością wprowadzonej regulacji w stosunku do jej zamierzonego celu.

Sąd Okręgowy zauważył również, że funkcjonariusze ujęci w katalogu zawartym w art. 13b ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. są dyskryminowani także względem innych funkcjonariuszy państwowych (w szczególności twórców systemu, przedstawicieli władzy ustawodawczej, wykonawczej oraz sędowniczej itp.) odpowiedzialnych w znacznie większym stopniu za funkcjonowanie państwa nazywanego przez ustawodawcę „totalitarnym”. Zgodnie z obecnym stanem prawnym nie zostali oni objęci żadnymi regulacjami prawnymi ingerującymi w ich świadczenia emerytalne czy rentowe.

Odnosząc się do ochrony praw nabytych, Sąd Okręgowy wskazał, że istotą ich ochrony jest zakaz arbitralnego znoszenia lub pozbawiania praw podmiotowych przysługujących jednostce lub innym podmiotom. Wskazany zakaz nie rozciąga się przy tym na prawa nabyte niesłusznie, niegodziwie, niesprawiedliwie. Nie mogą więc powoływać się na ochronę praw nabytych obywatele, którym odebrano niesprawiedliwie ustanowione przywileje (zob. wyrok

Trybunału Konstytucyjnego z 10 kwietnia 2006 r., sygn. SK 30/04, wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 lutego 2010 r., sygn. K 6/09). Oceniając podstawę prawną zaskarżonych decyzji z punktu widzenia konstytucyjnego należy więc odpowiedzieć na pytanie, czy kwestionowane przepisy ograniczają lub odbierają prawa niesłusznie nabyte, czy też ingerują w niedostępną dla ustawodawcy sferę praw słusznie nabytych. Na to pytanie odpowiedzi udzielił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 24 lutego 2010 r., sygn. K 6/09 i jego uzasadnieniu, dotyczącym noweli z 2009 roku. Trybunał wskazał bowiem w uzasadnieniu orzeczenia, że jednym z zasadniczych argumentów przemawiających wówczas za oceną ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. jako nienaruszającej konstytucyjnych standardów ochrony praw nabytych była okoliczność, że choć „ustawodawca był zatem upoważniony - mimo upływu ponad 19 lat od zmiany ustrojowej - do wprowadzenia regulacji obniżających - w racjonalnie miarkowany sposób - świadczenia emerytalne za okres służby w tajnej policji politycznej” to jednak ustawa z 2009 roku spełniała wymagania ochrony praw nabytych, dlatego, że „każdy funkcjonariusz organów bezpieczeństwa Polski Ludowej, który został zatrudniony w nowo tworzonych służbach policji bezpieczeństwa, ma w pełni gwarantowane, równe prawa z powołanymi do tych służb po raz pierwszy od połowy 1990 r., w tym równe prawa do korzystania z uprzywilejowanych zasad zaopatrzenia emerytalnego.

Trybunał uznał, że ustawodawca jest upoważniony do wprowadzenia regulacji znoszących przywileje emerytalne za okres służby w organach bezpieczeństwa Polski Ludowej – te bowiem można ocenić w kategoriach niesłusznie nabytych. Nie dotyczy to jednak okresów służby w III RP, w tym także nie wynikających z zatrudnienia poza służbą mundurową i innych, o których mowa w art. 14 ustawy emerytalnej, czy też prawa do podwyższenia emerytury o 15% w związku z inwalidztwem nabytym w służbie Państwu Polskiemu po 1990 roku. Takie uprawnienia nie mogą bowiem być uznane za „przywileje emerytalne za okres służby w organach bezpieczeństwa Polski Ludowej”.

Odnosnie osób pozytywnie zweryfikowanych i świadczących służbę począwszy od 1 sierpnia 1990 r. dla III RP należy podkreślić, że nie sposób przyjąć, że którykolwiek z funkcjonariuszy otrzymał za tę służbę świadczenie, które może być uznane za niesłuszne czy niesprawiedliwie nabyte. Dotyczy to także wyłączenia stosowania przepisu art. 15 ust. 4 stanowiącego o podwyższeniu emerytury o 15% podstawy wymiaru emerytowi, którego inwalidztwo pozostaje w związku ze służbą oraz podwyższenia emerytury na podstawie art. 14 ustawy emerytalnej.

Jak wskazał Sąd Najwyższy w opinii do projektu ustawy uchwalonej 16 grudnia 2016 r. (ostatecznie przyjętej w wersji bardziej rygorystycznej, niż opiniowany przez Sąd Najwyższy projekt), przeprowadzona weryfikacja funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa przed przyjęciem ich do służby III RP miała na celu ocenę ich „dotychczasowej służby Polsce komunistycznej również w płaszczyźnie moralnej. Tym samym zweryfikowanie a następnie ponowne zatrudnienie byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa PRL stanowiło swoiste oświadczenie wydane w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej przez organy władzy publicznej, iż będą oni traktowani w taki sam sposób jak pozostali funkcjonariusze służb powstałych po 1990 r.”

Z art. 2 Konstytucji wynika również zasada sprawiedliwości społecznej, która także w niniejszym przypadku została naruszona omawianymi regulacjami. Chodzi mianowicie o niezgodność art. 15c i art. 13 ust. 1 lit. lc w związku z art. 13b ustawy z zasadą równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji) i sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji).

Jak już wskazano omawiana ustawa narusza zakaz nierównego traktowania i dyskryminacji osoby odwołującej w stosunku m in. do innych funkcjonariuszy, którzy podjęli służbę po zmianie ustroju tj. po 1990 r. Ustawodawca w tym przypadku zdecydowanie i jednoznacznie przekracza granice konstytucyjnie dopuszczalnego różnicowania grup adresatów - w istocie w omawianym zakresie równych. To zróżnicowanie nie odpowiada wymogom relewantności, proporcjonalności nie znajduje wystarczającego usprawiedliwienia konstytucyjnego. Narusza więc tym samym zasadę sprawiedliwości społecznej, która m.in. nakazuje właśnie równo traktować podmioty równe, a także nakazuje realizację i ochronę takich wartości konstytucyjnych, jak solidarność społeczna czy bezpieczeństwo socjalne. Jednocześnie niedopuszczalne i logicznie niemożliwe jest naruszenie zasady równości z powołaniem się na zasadę sprawiedliwości społecznej, jako że konsekwencją naruszenia zasady równości będzie zawsze - w myśl orzecznictwa TK - naruszenie sprawiedliwości społecznej.

Ograniczenie praw emerytalnych funkcjonariuszy - adresatów ustawy nowelizującej do maksymalnie średniej przeciętnej wysokości świadczeń wypłacanych przez ZUS z FUS, mimo że począwszy od 1990 r. pełnili oni taką samą służbę, jak funkcjonariusze przyjęci do służby po raz pierwszy, bez względu na staż, stopnie i inne okoliczności tożsame z dotyczącymi osób przyjętych od 1990 r., stanowi pogwałcenie zasady równości, a także sprawiedliwości społecznej. Tej samej ocenie podlega też wyłączenie stosowania art. 15 ust. 4, stanowiącego o podwyższeniu emerytury o 15% podstawy wymiaru emerytowi, którego inwalidztwo pozostaje w związku ze służbą. Uprawnienie do podwyższenia emerytury o 15 % funkcjonariusze służący przed 1990 r. nabywali bowiem na równi i w taki sam sposób, jak funkcjonariusze przyjęci do służby od 1990 r., zaś ich uszczerbek na zdrowiu nie jest mniej poważny i nie ma żadnego uzasadnienia dla wyłączenia zasady równości przy nabywaniu tego prawa.

Podobnie, nie ma żadnego uzasadnienia dla wyłączenia stosowania zasady równości poprzez ograniczenie stosowania art. 14 ustawy emerytalnej. Osoba odwołująca bowiem, podobnie jak inni funkcjonariusze, była zatrudniona poza służbą lub zachodziły co do niej inne okoliczności, o których mowa w art. 14 ust. 1 pkt 2, zaś pozbawienie jej de facto uprawnień z tego tytułu godzi jaskrawo w zasadę równości i sprawiedliwości społecznej. Tym samym brak jest podstaw, aby wyłącznie ze względu na służbę przed 1 sierpnia 1990 r. pozbawiać możliwości uwzględnienia służby na rzecz państwa polskiego po tej dacie w wymiarze wynikającym z prawa obowiązującego w chwili nabycia poszczególnych uprawnień.

Dodatkowo, ustawa z 16 grudnia 2016 r. wprowadzająca drugie już obniżenie wskaźników rocznych byłych funkcjonariuszy stanowi ponowną sankcję, co można przez analogię do zasad stosowanych w polskim porządku prawnym uznać za naruszenie zasady *ne bis in idem*, w rozumieniu prawnokarnym. Oczywiście, ustawa z 16 grudnia 2016 r. nie przewiduje odpowiedzialności karnej, zaś podstawą obniżenia świadczenia nie jest stwierdzenie winy byłych funkcjonariuszy za wykroczenie czy przestępstwo. Należy jednak traktować ją na podobnej zasadzie co quasi odpowiedzialność karną, bowiem ustawodawca ogólnie stwierdza, że wszyscy funkcjonariusze będący adresatami ustawy zmieniającej dopuścili się czynów, jakie kwalifikują ich do obniżenia im świadczeń emerytalnych, co należy poczytywać ze represję analogiczną do kar stosowanych w prawie karnym. Powyższe bez wątpienia świadczy o tym, że mimo ubezpieczeniowego charakteru sprawy, należy zastosować doń zasadę *ne bis in idem*.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego dominuje pogląd, że zasada *ne bis in idem* stanowi nadto jeden z elementów prawa do sądu wynikającego z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, przejawiający się w zapewnieniu rzetelnej i sprawiedliwej procedury sądowej. W ugruntowanym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjęto, że prawo do sądu przejawia się w trzech podstawowych aspektach, tj.: po pierwsze, prawie do uruchomienia procedury przed właściwym, niezależnym, bezstronnym i niezawisłym sądem; po drugie, prawie do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności - sprawiedliwego, rzetelnego postępowania sądowego; po trzecie, prawie do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd.

Jak podkreśla się w doktrynie, zasada *ne bis in idem* „chroni jednostkę przed nadużyciem *ius puniendi* państwa, sprowadzającym się do wielokrotnego procedowania oraz karania za ten sam czyn (...) stanowi dla jednostki istotną gwarancję przed ponownym wszczęciem postępowania karnego, a co za tym idzie, ważną barierę przed urzeczywistnieniem możliwości pociągnięcia do odpowiedzialności karnej za czyn, który już raz został osądzony. Z tego wynika, że formalnoprawny charakter ww. zasady wysuwa się na plan pierwszy, zapewniając jednostce ochronę przed życiem w stanie niepewności i w poczuciu braku bezpieczeństwa prawnego. Bez wątpienia pewność prawa gwarantuje oskarżonemu, iż nie zostanie on ponownie osądzony za swój czyn, jeżeli został np. uniewinniony oraz, że nie zostanie nałożona na niego nowa sankcja karna w przypadku jego wcześniejszego skazania. Tym samym każda jednostka, której sprawa została osądzona, nie powinna się obawiać, że będzie ponownie prowadzone przeciwko niej postępowanie o ten sam czyn. Stanowi to wyraz ochrony godności i wolności jednostki, a jednocześnie blokadę przed ewentualnymi nadużyciami władzy ze strony państwa. Ta ostatnia uwaga odwołuje się do materialnoprawnych argumentów uzasadniających zasadę *ne bis in idem*, które wiążą się z proporcjonalnością reakcji karnej oraz poszanowaniem godności jednostki” (A. Sakowicz, *Zasada ne bis in idem w prawie karnym w ujęciu paneuropejskim*, Białystok 2011, s. 37 i 43).

Zgodnie z art. 4 ust. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji „nikt nie może być ponownie sądzony lub ukarany w postępowaniu przed sądem tego samego państwa za przestępstwa, za które został uprzednio skazany prawomocnym wyrokiem lub uniewinniony zgodnie z ustawą i zasadami postępowania karnego tego państwa”.

Uznając powyższe za słuszne i przenosząc przez analogię na grunt sprawy niniejszej Sąd Okręgowy zwrócił uwagę, że ustawa zmieniająca z 16 grudnia 2016 r. jest ponowną represją wobec byłych funkcjonariuszy jednostek służb bezpieczeństwa państwa. Pierwsza zmiana obniżająca ich świadczenia emerytalne w związku ze służbą w tych jednostkach wprowadzona została w 2009 roku i skutecznie zaimplementowała zasadę sankcjonowanej odpowiedzialności za tę służbę, zabierając tym funkcjonariuszom uprzywilejowany przelicznik 2,6% za rok służby i wprowadzając w jego miejsce przelicznik 0,7%. Funkcjonariusze ci zostali zatem skutecznie na podstawie prawa ubezpieczeń społecznych poddani negatywnej ocenie, za swoją służbę w jednostkach organów bezpieczeństwa PRL. Obecnie ustawa zmieniająca z grudnia 2016 roku ponownie godzi w tych funkcjonariuszy, nakładając na nich kolejną i znacznie obniżającą ich świadczenia, sankcję.

Zasada równości wobec prawa, wyrażona w art. 32 ust. 1 Konstytucji, jest składową demokratycznego państwa prawnego, czyli jedną z wiodących zasad całego porządku prawnego RP. Zasada równości jest normą prawa przedmiotowego, jak też wynika z niej szczególnego rodzaju prawo podmiotowe tj. prawo do równego traktowania podmiotów znajdujących się w tej samej sytuacji prawnej. Trybunał Konstytucyjny przyjmuje, że zasada równości „polega na tym, że wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych) charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu mają być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących” (tak już w orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny z 9 marca 1988 r., U 7/87 i konsekwentnie w wielu późniejszych orzeczeniach). W takiej sytuacji obowiązkiem państwa jest zagwarantowanie jednostkom równości na płaszczyźnie prawnej. Dlatego też wyróżnia się m.in. „równość w prawie” oznaczającą nakaz kształtowania treści prawa z uwzględnieniem zasady równości. Przepis art. 32 ust. 1 Konstytucji RP niewątpliwie więc odnosi się do kształtowania treści prawa zgodnie z zasadą równości. Równość w stanowieniu prawa oznacza obowiązek tworzenia przez władzę publiczną takich regulacji prawnych, które czynią zadość nakazowi jednakowego traktowania podmiotów znajdujących się w sytuacjach podobnych. Normodawca nie może więc wprowadzać rozwiązań dyskryminujących grupy obywateli mogących być zakwalifikowanymi do podobnych klas, bez podstawy wynikającej z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

W przepisach ustawy, stanowiących podstawę prawną skarżonych decyzji, ustawodawca wyróżnił grupę osób, które „pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa”, która to grupa została wyróżniona spośród wszystkich uprawnionych do świadczeń emerytalno-rentowych. Grupa ta została przez ustawodawcę zdefiniowana w art. 13b ustawy. Ustawa nie rozróżnia natomiast w tej grupie osób, które pełniły służbę jedynie „na rzecz totalitarnego państwa” od tych, które zostały następnie pozytywnie zweryfikowane i pełniły służbę także na rzecz demokratycznego państwa. W konsekwencji, w efekcie wprowadzonej regulacji, wszystkie osoby, które miały chociażby epizod w „służbie na rzecz totalitarnego państwa”, a następnie, nawet przez wiele lat, pełniły także służbę na rzecz III RP czyli państwa demokratycznego, zostają dotknięte regulacjami ustawy, tj. obniżeniem świadczeń emerytalno-rentowych i to zarówno tych wypracowanych przed 1990 r., jak i po tej dacie.

Wobec powyższego w ocenie Sądu Okręgowego poprzez opisaną regulację, ustawodawca złamał zasady równości wobec prawa („równości w prawie”). Jest konstytucyjnie niedopuszczalne zróżnicowanie sytuacji funkcjonariuszy w zakresie nabywania przez nich uprawnień rentowych i emerytalnych począwszy od 1 sierpnia 1990 r., w oparciu o kryterium pełnienia przez część z nich służby także do 1990 roku. Każdy funkcjonariusz organów bezpieczeństwa PRL, który pozytywnie przeszedł weryfikację i został zatrudniony w nowo tworzonych służbach, powinien mieć za tę służbę w pełni gwarantowane, równe prawa z powołanymi do tych służb po raz pierwszy od 1 sierpnia 1990 r., w tym równe prawa do korzystania z ustalonych dla służb mundurowych zasad zabezpieczenia społecznego. Zasada ta ma pełne uzasadnienie w konstytucyjnej równości wobec prawa i znalazła odzwierciedlenie w wyroku Trybunału Konstytucyjnego 24 lutego 2010 r., sygn. K 6/09.

Zdaniem Sądu pierwszej instancji nie można racjonalnie i konstytucyjnie uzasadnić rozróżnienia sytuacji funkcjonariuszy pełniących służbę po 31 lipca 1990 r. jedynie w oparciu o fakt, czy pełnili oni wcześniej służbę w organach bezpieczeństwa państwa. Dla uprawnień nabywanych począwszy od 1 sierpnia 1990 r. okoliczność ta nie powinna mieć żadnego znaczenia. Funkcjonariusze ci pełnili służbę dla III RP, podobnie jak ci przyjęci w III RP do służby po raz pierwszy w dniu 12 września 1989 roku (art. 13c pkt 1 ustawy emerytalnej funkcjonariuszy), z narażeniem bezpieczeństwa, zdrowia i życia. O niemożności wyróżnienia i dyskryminowania ich przez ustawodawcę in gremio świadczą liczne przykłady ich zaangażowania w tworzenie służb wolnej Polski, znajdujące odzwierciedlenie w awansach, nagrodach, odznaczeniach. Tego typu dywersyfikacja nie znajduje wystarczającego uzasadnienia i ustawodawca nie jest uprawniony do jej przeprowadzenia. Obie grupy funkcjonariuszy po 31 lipca 1990 r. (czy też po 11 września 1989 r.) charakteryzują się bowiem tymi samymi cechami i nie ma żadnych istotnych przesłanek rozróżnienia tych grup i gorszego traktowania przez ustawodawcę jednej z nich. Ustawodawca w tym przypadku przekracza granice konstytucyjnie dopuszczalnego różnicowania grup adresatów – w istocie w omawianym zakresie równych. Budzi wątpliwości czy to różnicowanie odpowiada wymogom relewantności, proporcjonalności i czy znajduje usprawiedliwienie konstytucyjne.

Omawiana ustawa narusza również zasadę proporcjonalności, która na gruncie prawa polskiego wynika także z art. 2 Konstytucji (por wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 1996 r. w sprawie K 9/95) a dodatkowo jest zasadą prawa unijnego.

Zdaniem polskiego sądu konstytucyjnego z zasady proporcjonalności wypływa przyjmowanie danej regulacji tylko wówczas, gdy jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana, oraz nakaz kształtowania danej regulacji w sposób zapewniający osiągnięcie zamierzonych skutków, a także wymóg zachowania proporcji między efektami wprowadzonej regulacji a ciężarami względnie niedogodnościami wynikającymi z niej dla obywateli (tak przykładowo w orzeczeniu Trybunału z 26 kwietnia 1995 r., sygn. akt K 11/94). Zasada ta sprowadza się więc do tego, że w sytuacji cel regulacji prawnej można osiągnąć za pomocą dwóch środków, przy czym jeden z nich w większym stopniu pogarsza sytuację prawną podmiotu niż drugi, to należy wybrać korzystniejszy dla podmiotu. W tym konkretnym przypadku osoby odwołującej przedmiotowa regulacja jest nieproporcjonalna, gdyż sankcje finansowe w postaci pozbawienia świadczeń emerytalnych/rentowych za okres służby przed 31 lipca 1990 r. i ich poważne ograniczenie za okres po 31 lipca 1990 r. stosowane są w sposób automatyczny. Poza jakimkolwiek zainteresowaniem ustawodawcy pozostały bowiem procedury weryfikacyjne, którym poddawali się funkcjonariusze, ich zasługi, nagrody i odznaczenia zdobyte w służbie itp. W miejsce tego wprowadzona została koncepcja winy zbiorowej, nieproporcjonalnej do celu jakim było zamknięcie określonego rozdziału w dziejach państwa. Poza tym sankcje finansowe jakie zdecydowano się wprowadzić są niewspółmierne do zaistniałej sytuacji. Okazuje się bowiem, że rzeczywisty wskaźnik obliczenia podstawy wymiaru świadczeń za lata po 1990 r. jest w większości przypadków niższy niż gwarantowane ustawowo 2,6%, co spowodowane jest ustaleniem górnego pułapu wysokości świadczenia. Nadto wprowadzone sankcje finansowe są nieproporcjonalne także z uwagi na to, iż ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. traktuje w sposób zdecydowanie mniej korzystny funkcjonariuszy zweryfikowanych pozytywnie i pełniących dalej służbę, niż tych, którzy albo tej służby nie kontynuowali z uwagi na negatywną weryfikację albo utracili prawo do świadczenia emerytalnego na skutek wyroku skazującego za przestępstwo. Poza tym aktualna zmiana w systemie emerytalno-rentowym funkcjonariuszy następuje po przeszło 25 latach od chwili upadku poprzedniego ustroju, co samo w sobie wskazuje na naruszenie zasady proporcjonalności, gdyż trudno zgodzić się z tym, że wprowadzanie sankcji finansowej, może odnieść skutek po tak długim okresie.

Zgodnie z przepisami art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia, a prawa te podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej. Zgodnie natomiast z przepisem art. 67 ust. 1 obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa. Omawiane przepisy formułują więc zasadniczo dwa prawa podmiotowe: prawo do ochrony mienia i jego poszanowania oraz prawo do zabezpieczenia społecznego. Ugruntowane jest orzecznictwo Trybunału Strasburskiego, że zasady leżące u podstaw art. 1 Protokołu nr 1 (a więc zasady ochrony własności i

mienia) znajdują zastosowanie w stosunku do rent i emerytur, bowiem prawo do emerytury lub renty stanowi prawo majątkowe w rozumieniu art. 1 Protokołu nr 1 (tak np. w sprawie Lakićević i inni przeciwko Serbii i Czarnogórze z dn. 13 grudnia 2011 r.).

Dodatkowo, jak już wskazano, ustawodawca omawianą regulacją naruszył zasadę sprawiedliwości społecznej, która m.in. nakazuje równo traktować podmioty równe, a także nakazuje realizację i ochronę takich wartości konstytucyjnych, jak solidarność społeczna czy bezpieczeństwo socjalne.

Podsumowując, w ocenie Sądu Okręgowego rację ma Sąd Najwyższy, wywodząc, że brak jest podstaw, „aby wyłącznie ze względu na służbę przed 1 sierpnia 1990 r. pozbawiać możliwości uwzględnienia służby na rzecz Państwa Polskiego po tej dacie w wymiarze wynikającym z prawa obowiązującego w chwili nabycia poszczególnych uprawnień. Takie postępowanie jest niezgodne z dotychczasowym rozumieniem zasady ochrony praw nabytych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdzał, że chodzi o zakaz arbitralnego znoszenia lub ograniczania praw podmiotowych, zarówno publicznych, jak i prywatnych” (uwagi SN do projektu ustawy).

Wszystkie wymienione naruszenia norm konstytucyjnych mają oczywiste odniesienie do prawa do zabezpieczenia społecznego adresatów ustawy nowelizującej. Pojęcie prawa do zabezpieczenia społecznego nie zostało zdefiniowane w Konstytucji, ale jest ono w miarę jednolicie rozumiane w nauce prawa i w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego. Konstytucja pozostawia co prawda ustawodawcy znaczną swobodę w regulowaniu tych materii, jednakże określa przesłanki i granice dla tej regulacji. Granice swobody ustawodawcy wyznacza absolutny zakaz naruszania istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. Ustawodawca musi także zwracać uwagę na inne zasady konstytucyjne. „Wprawdzie zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa, to jednak musi ona opierać się na konstytucyjnej aksjologii. Musi zwłaszcza podejmowane regulacje opierać na zasadach sprawiedliwości społecznej i równości” (wyrok Trybunał Konstytucyjny z 4 stycznia 2000 r., K 18/99), a jednocześnie „ubezpieczenia emerytalne powinny być wolne od ingerencji ustawodawcy podyktowanej względami politycznymi (B. Banaszak, Nota do art. 67, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2012, uwaga nr 9). Konieczne jest także zachowanie przez świadczenia słusznie nabyte ich realnej wartości w zmieniających się uwarunkowaniach. Oczywistym jest, że system zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy służb mundurowych stanowi szczególny rodzaj ustawowego „przywileju”, który jednak - jak podkreśla Trybunał Konstytucyjny - jest uzasadniony warunkami służby (ciągła dyspozycyjność, nieokreślone godziny pełnienia służby, narażanie życia i zdrowia, stres).

W konstytucyjnym prawie do zabezpieczenia społecznego mieści się prawo do zachowania realnej wartości nabytych świadczeń. Jest to indywidualne prawo podmiotowe. Tym bardziej mieści się więc w nim zakaz arbitralnego obniżania tych świadczeń, motywowanego jedynie względami politycznymi, naruszającego zasadę równości, zasadę ochrony praw nabytych i zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Obniżenie emerytur i rent w sposób przyjęty w nowelizacji z 16 grudnia 2016 r. budzi zatem wątpliwość, gdy podda się je testowi proporcjonalności z art. 31 ust. 2 Konstytucji RP, gdyż zdaje się naruszać istotę prawa do zabezpieczenia społecznego.

W ocenie Sądu Okręgowego w Warszawie należy ponownie odwołać się do uzasadnienia wyroku z dnia 24 lutego 2010 r., sygnatura akt K 6/09, który jasno określił granice obniżania świadczeń emerytalnych i rentowych funkcjonariuszy pełniących służbę przed 1 sierpnia 1990 roku: „Chociaż obniżenie świadczeń emerytalnych członków Wojskowej Rady oraz funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa Polski Ludowej Trybunał uznaje za znaczne, to jednak mieści się ono w ramach swobody ustawodawcy wyznaczonej Konstytucją. Do naruszenia prawa do zabezpieczenia społecznego członków Wojskowej Rady oraz funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa Polski Ludowej doszłoby w szczególności, gdyby ustawodawca odebrał im prawa emerytalne albo obniżył je do wysokości poniżej minimum socjalnego. Obniżając świadczenia emerytalne wskazanym grupom, ustawodawca jednocześnie nie tylko zagwarantował, że świadczenie emerytalne nie może być niższe od kwoty najniższej emerytury z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych (art. 18 ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy oraz art. 18 ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych), ale zapewnił, że przeciętna wysokość emerytury przysługująca obu tym grupom na podstawie nowych przepisów pozostaje w dalszym ciągu istotnie wyższa niż średnia emerytura wypłacana w ramach powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych”.

Nowelizacja z grudnia 2016 roku pozbawia funkcjonariuszy prawa do emerytury i renty za okres (służby na rzecz totalitarnego państwa) sprzed 1 sierpnia 1990 r. i dodatkowo, przez art. 15c ust. 3 i art. 22a ust. 3, obniża prawo do emerytury i renty do średniego świadczenia wypłaconego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Dzieje się tak mimo, że okresy nie uznane za służbę na rzecz totalitarnego państwa do 31 lipca 1990 roku lub okresy służby od 1 sierpnia 1990 roku, w przypadku innych funkcjonariuszy, przyznają prawo do emerytury i renty w wysokości 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, co jest podyktowane słusznie uzasadnionym interesem społecznym oraz specyfiką służby, przez nikogo niekwestionowaną.

Jak już wskazano, ustawodawca w art. 15c i art. 22a wprowadza współczynniki i ograniczenia wysokości emerytur oraz rent niestosowane do jakichkolwiek innych grup ubezpieczonych, a dodatkowo pozbawia prawa do podwyższenia emerytury w związku z inwalidztwem nabytym w służbie dla Państwa Polskiego i jednocześnie ogranicza możliwość podwyższenia emerytury w związku z zatrudnieniem poza służbą i okolicznościami wymienionymi w art. 14 ust. 1 pkt 2, w praktyce ją wyłączając. O ile ustawa z 2009 roku dotyczyła więc w istocie specjalnych przywilejów emerytalnych, przysługujących funkcjonariuszom organów bezpieczeństwa PRL w związku ze służbą w tych organach, obniżając je do wskaźnika spotykanego w powszechnym systemie emerytalnym, mogła więc być uznana za usprawiedliwioną i konstytucyjną, o tyle regulacja stanowiąca podstawę skarżonych decyzji dotyczy prawa do całego świadczenia emerytalnego, wypracowanego przez funkcjonariuszy w ciągu całego życia, także długo po 1990 r., obniżając je drastycznie, w sposób konstytucyjnie niedopuszczalny (tak: prof. Magdalena Szczepańska w opinii dotyczącej poselskiego projektu ustawy - druk nr (...) z 16 czerwca 2015 r.).

Nowela do ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r wprowadzając do ustawy emerytalnej przepisy art. 15c ust. 3 oraz art. 22a ust. 3 i art. 24a ust.2 wprowadza kolejne arbitralne kryterium maksymalnego wymiaru świadczenia określonego kwotą średniej emerytury oraz renty/ renty rodzinnej wypłacanej w ramach systemu powszechnego, co powoduje, iż w wielu przypadkach rzeczywisty wskaźnik podstawy wymiaru za okres po 1990 r. będzie niższy niż zapisany w ustawie tj. 2,6%.

Kryterium to cechuje się:

1. dowolnością — równie dobrze można bowiem było wybrać jako takowe kryterium jakąkolwiek inną kwotę — brak jest jakiegokolwiek racjonalnego uzasadnienia dla wyboru akurat takowej,
2. arbitralnością - nie różnicuje ono bowiem prawa do zabezpieczenia społecznego od takich cech jak czas służby, podstawa wymiaru świadczenia, zarobki (a co za tym idzie odprowadzane od tychże zarobków na rzecz państwa podatki),
3. funkcją dyskryminującą - jest ustawowym wyłomem w stosunku do funkcjonariuszy służących wyłącznie po 1990 roku, w ich przypadku bowiem o wysokości emerytury decydują właśnie te indywidualne zmienne, stanowiące podstawę nowoczesnych systemów zabezpieczenia społecznego,
4. nieproporcjonalnością - nie sposób upatrywać w jakkolwiek rozumianej sprawiedliwości uzasadnienia dla zastosowania tegoż kryterium, z pewnością nie zaś w omawianych już wyżej zasadach sprawiedliwości społecznej.

Podobnie, w tych samych kategoriach: dowolności, arbitralności, dyskryminacji i nieproporcjonalności należy ocenić kryterium określone art. 22a ust. 1 ustawy emerytalnej, w istocie, dla osób, które służyły co najmniej 10 lat w warunkach art. 13b ustawy emerytalnej, pozbawia ono jakiegokolwiek prawa do renty w każdym przypadku. Uzasadnienie dla przyjęcia, że jest ono arbitralne, jest identyczne jak powyżej w odniesieniu do art. 15c ust. 3 oraz art. 22a ust. 3 ustawy emerytalnej.

Zasady równości i niedyskryminacji mają szczególny związek z gwarancją godności człowieka (art. 30 Konstytucji RP), zgodnie z którą „przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych”.

Sąd Okręgowy przypomniał, że ustawa nowelizująca jest już drugą regulacją dotyczącą obniżenia emerytur i rent inwalidzkich osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa państwa i jest dalej idąca niż ustawa z 2009 roku. Obniża ona już po raz kolejny i to w większym stopniu uposażenia tej samej grupy funkcjonariuszy, nie ograniczając się do praw nabytych w związku ze służbą w organach bezpieczeństwa przed 31 lipca 1990 roku, ale odbiera także świadczenia wypracowane w III RP. Ustawa zatem narusza zasadę równości, przy czym regulacja taka uderza w osoby niezdolne z uwagi na wiek lub stan zdrowia do wykonywania pracy zarobkowej, celem uzupełnienia utraconych świadczeń, wypracowanych na równi z funkcjonariuszami przyjętymi do służby po raz pierwszy od 1990r.

Należy ponadto wskazać, że wprowadzona zmiana stanowi swoistą represję dla tej grupy osób. Tymczasem prawo zabezpieczenia społecznego - jak już wskazano za prof. Magdaleną Szczepańską - nie jest dziedziną, która ma za zadanie wprowadzać sankcje za działania nie mające związku z wystąpieniem ryzyka ubezpieczeniowego i niewynikające z warunków nabycia prawa do świadczenia.

Niezależnie od powyższego wymaga zwrócenia uwagi, że to na stronę odwołującą został przerzucony ciężar dowiedzenia, że przed 1990 r., bez wiedzy przełożonych podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje, działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego. Taka regulacja narusza zasadę rozkładu ciężaru dowodowego oraz zasadę równości broni (wynikające z prawa do rzetelnego procesu sądowego). Trudno bowiem oczekiwać, aby po kilkudziesięciu latach od upadku poprzedniego ustroju, możliwe było wykazanie czynnego działania na rzecz niepodległego państwa, skoro działania takie podejmowane były zawsze w ukryciu, w obawie przed wiążącymi się z tym represjami i już z samego założenia prowadzone były one w taki sposób, aby nie pozostawał po nich żaden ślad. Konkludując, skarżący nie dość, iż sam musi dowodzić swojej niewinności walcząc z wprowadzoną przez ustawodawcę zasadą domniemania winy, to jeszcze wprowadzony ciężar rozkładu dowodów jest w większości przypadków niemożliwy do udźwignięcia, co zaburza także zasadę równości broni (uczciwej równowagi). Z tych względów przepisów art. 13b, art. 15c oraz art. 22a ustawy emerytalnej nie sposób pogodzić z zasadami demokratycznego państwa prawa, zasadą rządów prawa, zasadą podziału i wzajemnego hamowania się władz: wykonawczej, ustawodawczej i sądowniczej oraz zasady monopolu sądowego na sprawowanie wymiaru sprawiedliwości.

W odniesieniu do kwestii możliwości stosowania w niniejszej sprawie norm prawa międzynarodowego Sąd Okręgowy wskazał, że zgodnie z poglądem utrwalonym w doktrynie, jak i ugruntowanym w orzecznictwie TSUE warunkiem bezpośredniego zastosowania normy unijnej przez sąd krajowy jest to by była ona wystarczająco „jasna i precyzyjna, bezwarunkowa oraz nieprzynajmniej państwom członkowskim kompetencji do działania na zasadzie uznania” (tak Dr P. Kapusta „Sąd krajowy jako sąd unijny” w repozytorium Uniwersytetu Wrocławskiego Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii, Katedra Prawa Konstytucyjnego oraz powołane tam publikacje). Dotyczy to zwłaszcza sytuacji, w której norma krajowa w istocie jest sprzeczna z wywodzoną normą prawa wspólnotowego. Nie można zaś w niniejszym przypadku stwierdzić, by w prawie wspólnotowym w szczególności przepisach powoływanych przez strony w niniejszej lub analogicznych sprawach, można było znaleźć normę o takim charakterze jasności i precyzyjności, która pozwalałaby na jej bezpośrednie zastosowanie w niniejszej sprawie, w sposób w istocie polegający na odmowie zastosowania przepisu polskiej ustawy. Wprawdzie nie budzi wątpliwości, iż przepisy traktatów europejskich jako wiążące Polskę umowy międzynarodowe stanowią podstawę norm możliwych do bezpośredniego zastosowania (co wynika z art. 9 i 91 ust. 1 Konstytucji RP), lecz jedynie w wypadku, gdy wynikająca z nich norma jest jasna i precyzyjna i pozwalająca na rozstrzygnięcie wprost przedmiotowego zagadnienia w oparciu o stosowaną bezpośrednio normę europejską. Taka zaś sytuacja nie występuje w niniejszym przypadku, gdyż powoływane przepisy traktatowe w istocie nie określają jaka może być wysokość świadczeń z systemu zabezpieczenia społecznego.

Zauważyć również należy, iż ustawodawca w spornej ustawie nie pozbawił osoby odwołującej prawa do świadczeń a jedynie obniżył ich wysokość i to do poziomu nie niższego niż gwarantowane świadczenia minimalne jak też wyższego

niż gwarantowany poziom minimum egzystencjalnego. Tym samym nie można uznać, by osoba odwołująca została pozbawiona prawa do zabezpieczenia społecznego. Sporna jest natomiast jedynie ocena czy wysokość obniżonych świadczeń jest zgodna z poziomem gwarantowanym w zasadach ogólnych Konstytucji RP czy przepisów prawa międzynarodowego. Te zaś w żaden jasny i precyzyjny sposób nie określają konkretnych kwot w jakich prawo krajowe (przedmiotowa ustawa) winno przyznawać sporne świadczenia. Tym samym zasady ogólne nie dają nawet przy ich bezpośrednim zastosowaniu możliwości dokonania konkretnego rozstrzygnięcia w sprawie w oparciu jedynie o te zasady.

Dodatkowo Sąd Okręgowy zauważył, że wywodzone naruszenia praw podstawowych i zasad ogólnych wywodzonych z traktatów europejskich, w istocie musiałyby prowadzić również do naruszenia tożsamyh zasad i praw określonych w Konstytucji RP. Nie ma bowiem wątpliwości, iż tożsame zasady i podobnie interpretowane wynikają z przepisów Konstytucji RP (zasada godności człowieka - art. 30 Konstytucji RP, zasada rządów prawa art. 2 i 7 Konstytucji RP, zasada równości i niedyskryminacji - art. 32 Konstytucji RP, zasada prawa do rzetelnego procesu i efektywnej kontroli sądowej – art. 45 Konstytucji RP, zasada sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez sądy – art. 175 i art. 10 Konstytucji, zasada proporcjonalności, która na gruncie prawa polskiego wynika także z art. 2 Konstytucji (por wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 1996 r. w sprawie K 9/95, dalej zasada ochrony własności (art. 21 i 64 Konstytucji RP).

Z powyższej perspektywy ocena czy przedmiotowa ustawa naruszyła wskazane zasady ogólne nie wymaga odnoszenia się do przepisów prawa międzynarodowego, skoro tożsame i tożsamo interpretowane zasady ogólne zostały wyrażone w prawie krajowym. Z drugiej strony oznacza to, iż stwierdzenie braku naruszenia zasad konstytucyjnych wyrażonych w prawie krajowym musi również oznaczać brak naruszenia tożsamyh zasad wyrażonych na gruncie prawa europejskiego. W związku z powyższym w niniejszej sprawie nie zachodzi konieczność odwoływania się do zasad traktatowych czy Karty Praw Podstawowych w zakresie w jakim tożsame zasady powtórzone zostały w krajowym porządku prawnym tj. w Konstytucji. Wystarczające dla rozstrzygnięcia jest zatem zbadanie zgodności przedmiotowej ustawy z Konstytucją RP, gdyż to również będzie miało przesądzający charakter dla stwierdzenia ewentualnych naruszeń tożsamo rozumianych zasad europejskich.

Potwierdzenie powyższych konstatacji można znaleźć w orzecznictwie TSUE w Luksemburgu, który w sprawie dotyczącej materii analogicznej do niniejszej (obniżenie świadczeń emerytalnych dla byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa państwa totalitarnego), wyraził jednoznaczny pogląd o oczywistej niezasadności wystąpienia z pytaniem prawnym o TSUE o wykładnię przepisów europejskich.

W ocenie Sądu organ nie naruszył art. 33 ust.1 w zw. z art. 32 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, Biuro Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (tekst jednolity z dnia 6 maja 2016 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.).

W niniejszej sprawie wszczęcie postępowania z urzędu nastąpiło w oparciu o art. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270).

Art. 32 ustawy emerytalnej odnosi się bowiem do każdej decyzji wydanej przez organ emerytalny. Nie tylko tej przyznającej prawo do świadczenia, ale też określającej wysokość świadczenia, a taką decyzją jest niewątpliwie decyzja zmieniająca jego wysokość. Przepis ten ma charakter ogólny ustanawiający, jako zasadę formę decyzji (kiedy organ przyznaje prawo do zaopatrzenia emerytalnego i określa wysokości świadczeń), reguluje zakres podmiotowy – adresatów decyzji, czy też ustala zasady odwołania się od decyzji. Nie sposób zgodzić się ze skarżącym, że organ emerytalny błędnie powołał art. 32 ustawy emerytalnej jako podstawę rozstrzygnięcia. Przyjęcie takiej koncepcji

skutkowałoby chociażby stwierdzeniem, że od decyzji ustalającej ponownie uprawnienia nie przysługuje odwołanie do sądu powszechnego według zasad wynikających z kodeksu postępowania cywilnego. Organ ponownie ustalając świadczenie, określił wysokość świadczenia w formie decyzji, właśnie tak, jak wskazuje art. 32 ust. 1 ustawy emerytalnej, po czym doręczył ją zainteresowanemu na piśmie wraz z uzasadnieniem oraz pouczeniem. (art. 32 ust. 2 ustawy)

Na marginesie należy wskazać, że Sąd Najwyższy rozpoznając sprawy dotyczące 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), nie wskazywał jako uchybienie sytuacji, kiedy organ rentowy w decyzji ustalającej ponownie wysokość świadczenia opierał się na art. 15b w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej (zobacz np.: uzasadnienie Sądu Najwyższego z 12 grudnia 2011 r., sygn. II UZP 10/11).

Zarzuty dotyczące naruszenia przez organ przepisów postępowania administracyjnego, czyli także art. 107 §1 pkt 4 KPA w związku z art. 11 ustawy emerytalnej, nie mają znaczenia (co do zasady) przy rozpoznawaniu odwołania od decyzji przez sąd z zakresu ubezpieczeń społecznych. „Przepis art. 1 KPC zawiera definicję sprawy cywilnej, która jest sprawą wynikającą ze stosunków z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz z prawa pracy. W rozumieniu tego przepisu (formalnoprawnym znaczeniu) sprawami cywilnymi są również sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych, a więc sprawy, w których wniesiono odwołanie od decyzji organów rentowych (art. 4779 KPC), do których przepisy Kodeksu postępowania cywilnego stosuje się z mocy ustaw szczególnych. Od momentu wniesienia odwołania do sądu rozpoznawana sprawa staje się sprawą cywilną, podlegającą rozstrzygnięciu wedle reguł właściwych dla tej kategorii. Odwołanie pełni rolę pozwu (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 czerwca 1998 r., II UKN 105/98, OSNAPiUS 1999, nr 16, poz. 529 oraz postanowienie z dnia 29 maja 2006 r. I UK 314/05, OSNP 2007 nr 11-12, poz. 173). Jego zasadność ocenia się zatem na podstawie właściwych przepisów prawa materialnego. Postępowanie sądowe, w tym w sprawach z zakresu prawa ubezpieczeń społecznych, skupia się zatem na wadach wynikających z naruszenia prawa materialnego, a kwestia wad decyzji administracyjnych spowodowanych naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego, pozostaje w zasadzie poza przedmiotem tego postępowania. Z utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, że sąd ubezpieczeń społecznych - jako sąd powszechny - może i powinien dostrzegać jedynie takie wady formalne decyzji administracyjnej, które decyzję tę dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego (por. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 21 listopada 1980 r., III CZP 43/80, OSNCP 1981 nr 8, poz. 142, z dnia 27 listopada 1984 r., III CZP 70/84, OSNCP 1985 nr 8, poz. 108 oraz z dnia 21 września 1984 r., III CZP 53/84, OSNCP 1985 nr 5-6, poz. 65), jako przedmiotu odwołania.” (uzasadnienie wyroku z dnia 14 stycznia 2010 r., sygn. akt I UK 238/09, podobnie także w uzasadnieniu wyroku z 27 kwietnia 2010 r., sygn. akt II UK 336/09). Takie okoliczności w niniejszej sprawie nie zaszły.

Konkludując Sąd Okręgowy dokonując samodzielnie oceny zgodności z Konstytucją RP omawianych przepisów ustawy nowelizującej uznał, że przepisy te są niezgodne ze wskazanymi wyżej i szczegółowo omówionymi przepisami i zasadami konstytucyjnymi.

Tym samym rozstrzygnięcie w niniejszej sprawie winno być oparte o przepisy ustawy, lecz bez stosowania niezgodnych z konstytucją art. 15c, art. 22a, 24a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b ustawy. Mając to na uwadze Sąd uznał odwołanie za uzasadnione i na podstawie art. 477[14] § 2 KPC zmienił zaskarżoną decyzję, przyznając stronie odwołującej prawo do świadczenia emerytalnego w wysokości obowiązującej, tj. do 30 września 2017 r.

Niezależnie od powyższego, mając na uwadze poczynione w sprawie ustalenia faktyczne należało stwierdzić, że okres służby odwołującego od 12 maja 1987 r. do 31 lipca 1990 r. nie może zostać uznany za okres służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b cytowanej ustawy. Jak wynika bowiem z ustaleń Sądu, odwołujący w okresie służby zajmował się typowymi czynnościami zabezpieczania granicy państwa. Organ rentowy nie wykazał tymczasem w jaki sposób rodzaj czynności odwołującego wpłynął na uznanie ich za służbę na rzecz państwa

totalitarnego, w szczególności zaś nie wskazano, by odwołujący w okresie tym naruszył podstawowe prawa i wolności innych osób, zwłaszcza osób walczących o niepodległość i suwerenność Państwa Polskiego. Okoliczności sprawy wskazują tymczasem, że odwołujący czynności takich się nie dopuścił, skoro przeszedł proces weryfikacji i pełnił służbę w demokratycznej Polsce.

Sąd Okręgowy podzielił stanowisko zwarte w uchwale Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. w sprawie III UZP 1/20 wskazujące, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy wskazanej na wstępie 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. Materiał dowodowy nie wykazał, by odwołujący dopuścił się w czasie pełnienia służby w analizowanym okresie tego rodzaju naruszeń.

Od powyższego wyroku apelację wniósł Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji zaskarżając go w całości i zarzucając mu:

1. naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez niezastosowanie art. 15c ustawy zaopatrzeniowej przy ustalaniu wysokości emerytury odwołującego się z uwagi na nieuprawnione przyjęcie, że nie pełnił on służby na rzecz państwa totalitarnego, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej pomimo pozostawania w spornym okresie jako podoficer rozpoznawczy w (...),

2. naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez niezastosowanie w szczególności art. 13a ust. 5 oraz art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej oraz § 14 ust. 1 pkt 1) rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (Dz. U z 2015 r. poz. 1 148 ze zm.) pomimo zaistnienia okoliczności nakazujących ponowne przeliczenie świadczeń;

3. naruszenie art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r., nr. 78 poz. 483 z późn. zm.) w zw. z art. 15c ustawy zaopatrzeniowej poprzez jego niezastosowanie i wydanie orzeczenia z pominięciem obowiązujących przepisów prawa,

4. naruszenie art. 193 Konstytucji RP poprzez niezwrócenie się przez Sąd I instancji do Trybunału Konstytucyjnego z zapytaniem o zgodność art. 15c ustawy zaopatrzeniowej z Konstytucją RP, a w konsekwencji samodzielnie rozstrzygnięcie niejako „w zastępstwie” Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności art. 15c ustawy zaopatrzeniowej, w oparciu o które wydane została zaskarżona decyzja, co w konsekwencji spowodowało wydanie orzeczenia nieuwzględniającego regulacji wynikającej z art. 15c ustawy zaopatrzeniowej,

5. naruszenie art. 188 Konstytucji RP poprzez samodzielne rozstrzygnięcie niejako „w zastępstwie” Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności art. 15c ustawy zaopatrzeniowej, w oparciu o który wydana została zaskarżona decyzja, pomijając wynikającą z tego przepisu wyłączną kompetencję Trybunału Konstytucyjnego w zakresie stwierdzania zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją,

6. naruszenie art. 2 , art. 10, art. 30, art. 31 ust 3, art. 45 oraz art. 67 Konstytucji RP w związku z art. 188, art. 178, art. 193 Konstytucji RP oraz art. 15c ustawy zaopatrzeniowej, poprzez autonomiczne uznanie, iż art. 15c ustawy zaopatrzeniowej narusza zasadę ochrony praw nabytych, zaufania obywateli do państwa, ochrony dobrego imienia oraz prawa do zabezpieczenia społecznego w sytuacji gdy zakwestionowane przepisy wprowadzone zostały w celu zniwelowania nieuzasadnionych przywilejów, niesłusznie przyznanych funkcjonariuszom państwa totalitarnego oraz wobec braku konstytucyjnych gwarancji wysokości świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego.

Wobec powyższych zarzutów, organ rentowy wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołań od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego MSWiA z dnia 14 lipca 2017 r. ((...) i (...)) o ponownym ustaleniu wysokości emerytury i renty inwalidzkiej w całości oraz zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów

zastępstwa procesowego według norm przepisanych za I instancję, ewentualnie: o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy Sądowi I instancji do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu sądowi decyzję w zakresie zasądzenia na rzecz organu kosztów postępowania,

W odpowiedzi na apelację odwołujący się wniósł o jej oddalenie w całości oraz o zasądzenie na jego rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny zważył co następuje:

apelacja, jako niezasadna, podlega oddaleniu. Zaskarżony wyrok należy uznać za trafny, pomimo, że motywy wskazane w jego uzasadnieniu są częściowo błędne.

Na wstępie wskazać należy, że fakty dotyczące służby J. G. wynikające z dokumentów znajdujących się w jego aktach osobowych, zawierających dane niekwestionowane przez strony oraz z zeznań świadków i odwołującego się, ocenionych przez Sąd pierwszej instancji z poszanowaniem regulacji wynikającej z art. 233 § 1 k.p.c. nie były sporne. Jednocześnie stan faktyczny podlegał uzupełnieniu w postępowaniu odwoławczym w niżej opisanym zakresie.

Sąd pierwszej instancji słusznie zwrócił uwagę, że informacja o przebiegu służby odwołującego się przedstawiona przez Instytut Pamięci Narodowej – Komisję Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, nie jest dla sądu powszechnego prowadzącego sprawę z zakresu ubezpieczeń społecznych wiążąca, i że kontrola zaskarżonych decyzji organów rentowych polega przede wszystkim na możliwości przeprowadzenia niczym nieograniczonego postępowania dowodowego w zakresie faktów stanowiących podstawę ich wydania. Za trafnością tego stanowiska przemawia utrwalone od lat orzecznictwo sądów powszechnych i Sądu Najwyższego. W postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011r. (sygn. II UZP 10/11, OSNP 2012 Nr 23-24, poz. 298) zawarto stanowisko, że sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Związanie to obejmuje jedynie organ emerytalny, który przy wydawaniu decyzji musi kierować się danymi zawartymi w informacji o przebiegu służby. Ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięci Narodowej nie mogą natomiast wiązać sądu, do którego wyłącznej kompetencji należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do świadczeń emerytalno - rentowych i ich wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna ustalonych faktów.

Sąd pierwszej instancji nie popełnił błędu w ustaleniach faktycznych, w tym dotyczących zadań i czynności wykonywanych przez J. G. w czasie służby w (...) W toku postępowania odwoławczego Sąd Apelacyjny uzupełniając ustalił na podstawie akt osobowych odwołującego się, że w (...) J. G. złożył prośbę o zatrudnienie go w charakterze żołnierza zawodowego w placówce (...), motywując ją względami rodzinnymi i miejscem zamieszkania, wspólnego z rodzicami żony odwołującego się, którzy potrzebują pomocy w prowadzeniu gospodarstwa rolnego. W czasie rozmowy w dniu 15 listopada 1986 r. J. G. wyraził zgodę na zaproponowane stanowisko podoficera strażnicy w (...). Rozkazem personalnym Nr (...) z 6 kwietnia 1987 r. J. G., jako podoficer powołany do zawodowej służby wojskowej z zastosowaniem 12 – miesięcznego okresu próbnego, skierowany do dyspozycji Dyrektora (...) rozkazem personalnym Szefa Departamentu Kadr (...) z 20 marca 1987 r. został skierowany do dyspozycji (...) w korpusie osobowym ochrony pogranicza. Również w dniu 6 kwietnia 1987 r. doręczono odwołującemu się kartę powołania do czynnej służby wojskowej w (...) od 12 maja 1987 r. Rozkazem personalnym (...) z 15 maja 1987 r. J. G. został wyznaczony na stanowisko podoficera w strażnicy w (...) w grupie zwiadowczej korpusu osobowego podoficerów ochrony pogranicza. Z opinii specjalnej za okres służby od 12 maja 1987 r. do 30 maja 1988 r. wynika, że odwołujący się reprezentował właściwą postawę ideowo – polityczną i był właściwie ustosunkowany do przemian społeczno – gospodarczych oraz zaangażowany w pracy społecznej, ponad to wywiązywał się dobrze z obowiązków służbowych podoficera strażnicy, należycie wykonywał rozkazy, oceniono, że po przeszkoleniu może być wartościowym podoficerem. W dniu 10

kwietnia 1989 r. J. G. po kursie przeszkolenia oficerów rozpoznawczych (...) w korpusie osobowym ochrony pogranicza w grupie specjalności zwiadowczej, zdał egzamin końcowy. Okres służby w (...) do dnia 31 lipca 1990 r. wynosił 3 lata 2 miesiące i 20 dni i został on potraktowany przez organ rentowy, jako okres służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13 b ustawy zaopatrzeniowej, uwzględniany w wysłudze emerytalnej przy przyjęciu przelicznika 0,0% podstawy wymiaru. Jak wynika z art. 148 ust. 3 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz.U. z 2002 r. nr 171, poz. 1399, z późn. zm.), Wojska Ochrony Pogranicza przestały istnieć z dniem zorganizowania Straży Granicznej. Do tego czasu Wojska Ochrony Pogranicza wykonywały zadania określone ustawie o Straży Granicznej, w ustawie o ochronie granicy państwowej oraz w innych ustawach (art. 148 ust. 2 ustawy o Straży Granicznej). Żołnierzom zawodowym pełniącym służbę w WOP w dniu wejścia w życie ustawy o Straży Granicznej, tj. 19 listopada 1990 r., stworzono możliwość wystąpienia o przyjęcie do Straży Granicznej (art. 151 ust. 1 ustawy o Straży Granicznej).

J. G. bezpośrednio po zakończeniu służby w (...), w związku z likwidacją tej formacji, rozpoczął służbę w (...) którą kontynuował do 30 kwietnia 2004 r. W okresie od 24 października 1980 r. do 15 października 1982r. odwołujący się odbywał zasadniczą służbę wojskową. Łączny okres wysługi z tytułu tej służby oraz służby po 31 lipca 1990 r. w (...), a następnie w (...)wyniósł 22 lata 2 miesiące i 24 dni uwzględnianych przez organ rentowy w zaskarżonej decyzji z zastosowaniem przelicznika 2,6 % podstawy wymiaru. Poza wyżej wymienionymi okresami wysługi mundurowej J. G. posiada 1 rok, 7 miesięcy i 9 dni okresów składkowych uwzględnianych z zastosowaniem przelicznika 1/3 % podstawy wymiaru. Powyższe fakty nie były przedmiotem sporu, natomiast zostały pominięte przez Sąd pierwszej instancji w ustaleniach zawartych w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku.

Konkludując, ustalenia faktyczne Sądu Okręgowego uzupełnione w instancji odwoławczej, nie budzą wątpliwości, w przeciwieństwie do powołanej przez ten Sąd argumentacji prawnej.

Na wstępie przypomnieć należy, że przedmiotem sporu w niniejszej sprawie była ocena zgodności z prawem ponownego obniżenia odwołującemu się wysokości emerytury policyjnej oraz policyjnej renty inwalidzkiej, co nastąpiło na podstawie decyzji organu emerytalnego z 14 lipca 2017 r. obniżających wysokość wymienionych świadczeń począwszy od 1 października 2017r.

Jak wynika z uzasadnienia zaskarżonego wyroku, zdaniem Sądu Okręgowego kluczowa dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy była ocena, że przepisy na których oparto zaskarżone decyzje tj.: art. 15c i art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b 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 (tekst jednolity z dnia 6 maja 2016 r. Dz.U. z 2016 r. poz. 708 ze zm., dalej również : „ustawa zaopatrzeniowa”) w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270) w związku z art. 2 ustawy z 16 grudnia 2016 r., nie powinny mieć zastosowania, jako sprzeczne z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej (dalej :Konstytucją RP), mianowicie z art. 2, art. 30, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP – z uwagi na ukształtowanie regulacji ustawowej w sposób ograniczający wysokość emerytury i renty mimo odpowiedniego okresu służby, w zakresie w jakim dokonano tą regulacją naruszenia zasady ochrony praw nabytych, zaufania obywatela do państwa prawa i stanowionego przez niego prawa, powodującego nierówne traktowanie części funkcjonariuszy w porównaniu z tymi, którzy rozpoczęli służbę po raz pierwszy po dniu 11 września 1989 roku, skutkując ich dyskryminacją. Sąd Okręgowy powołując się na stanowisko Trybunału Konstytucyjnego zawarte w wyroku 24 lutego 2010 roku (sygn. akt K 6/09) zakwestionował dopuszczalność ponownej ingerencji ustawodawcy w wysokość świadczeń emerytalno – rentowych byłych funkcjonariuszy organów służby bezpieczeństwa wskazując, że ustawa z 23 stycznia 2009r. o zmianie ustawy z 18 lutego 1994r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji i innych służb (Dz.U. Nr 24 poz. 145), która wprowadziła do ustawy z 18 lutego 1994r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...) art. 15 b, określający zasady obliczania wysokości emerytury dla osób, które przed 2 stycznia 1999r. pełniły służbę w charakterze funkcjonariusza w organach bezpieczeństwa

państwa, wymienionych w ustawie z 18 października 2006r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 (Dz.U. Nr 63, poz. 425), doprowadziła już do odpowiedniego zmniejszenia świadczeń tej grupie ubezpieczonych, a dalsze obniżanie świadczeń pozostaje w oczywistej sprzeczności z przepisami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (dalej jako „Konstytucji RP”).

Wobec powyższego Sąd pierwszej instancji dokonał samodzielnie oceny zgodności z Konstytucją RP art. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016r. poz. 2270) i w konkluzji swych rozważań prawnych doszedł do wniosku, że choć odwołujący się przed 1 sierpnia 1990r. pełnił służbę w jednostkach organizacyjnych zakwalifikowanych przez ustawodawcę jako organy totalitarnego państwa, co nie budzi wątpliwości, to jednak rozstrzygnięcie w niniejszej sprawie znajduje oparcie w przepisach 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, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2020r. poz. 723 ze zm., dalej zwanej „ustawą o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy”) bez stosowania niezgodnych, w ocenie tego Sądu, z Konstytucją art. 15c, art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b tej ustawy. Niezależnie od powyższej koncepcji Sąd pierwszej instancji podnosił, że organ rentowy nie wykazał, że „zmarły” (co należy traktować, jako oczywistą omyłkę, gdyż argumentacja dotyczy niewątpliwie pozostającego przy życiu byłego funkcjonariusza) pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, powołując się na treść uchwały składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020r., w której wskazano, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biuro Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (tekst jednolity z dnia 6 maja 2016 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.) w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270) (w dalszej części: ustawy zaopatrzeniowej) 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. Ostatecznie Sąd pierwszej instancji, jako wiodącą przedstawił argumentację odwołującą się do uznanej przez siebie sprzeczności przepisów ustawy zaopatrzeniowej, na podstawie których wydana została zaskarżona decyzja, z Konstytucją RP. Na zarzutach naruszenia przepisów Konstytucji skupia się też apelacja, niezależnie do zarzutów dotyczących naruszenia przepisów ustawy zaopatrzeniowej.

Sąd Apelacyjny uznaje za trafne co do zasady rozważania Sądu pierwszej instancji wskazujące na dopuszczalność stosowania przez sąd powszechny rozproszonej kontroli konstytucyjnej i pominięcia w procesie subsumpcji określonego przepisu ustawy z uwagi na jego niekonstytucyjność, bez uprzedniego rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego. Problem tego rodzaju bezpośredniej kontroli w procesie stosowania prawa był wielokrotnie rozważany w orzecznictwie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 9 października 2020 r. III CZP 95/19 LEX nr 3066660). Sąd Apelacyjny podziela pogląd, że powyższa kompetencja, wynika z przepisów art. 8 ust. 2 i art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jednak skorzystanie z niej, może mieć miejsce wyjątkowo i wyłącznie wówczas, gdy sąd rozpoznający sprawę nie ma wątpliwości co do niezgodności danego przepisu z Konstytucją, a sprzeczność ma charakter oczywisty (por. wyrok Sądu Najwyższego z 8 sierpnia 2017r., sygn. akt I UK 325/16 LEX nr 2389585). Wskazać należy, że art. 193 Ustawy Zasadniczej nie nakłada na sąd obowiązku zwracania się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, co do zgodności aktu normatywnego z Ustawą Zasadniczą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Stosowanie Konstytucji nie jest więc zastrzeżone wyłącznie dla Trybunału Konstytucyjnego, ale należy również do sądów, zarówno w przypadku zaistnienia

luki w prawie, jak i wówczas, gdy sąd dojdzie do przekonania, że przepis ustawy jest w sposób oczywisty niezgodny z Konstytucją i nie powinien być zastosowany w konkretnej sprawie. Nie narusza to, co błędnie zarzuca apelacja, kompetencji właściwej dla Trybunału Konstytucyjnego (sąd nie orzeka „w zastępstwie” Trybunału Konstytucyjnego), gdyż formalnie zakwestionowany przepis w dalszym ciągu pozostaje w systemie prawnym i może być stosowany przez inne sądy orzekające w analogicznych sprawach. Podkreślenia jednak wymaga, że z uwagi na bezpieczeństwo obrotu prawnego kształtowanego również przez indywidualne akty stosowania prawa, jakimi są orzeczenia sądowe, odmowa zastosowania przepisu ustawy może nastąpić wyłącznie w wyjątkowym wypadku, gdy zachodzi sytuacja jego oczywistej niekonstytucyjności. W niniejszej sprawie przesłanką przemawiającą za samodzielnym, bez dalszego oczekiwania na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, rozpoznaniem sprawy przez Sąd jest dodatkowo, wynikająca z art. 45 ust. 1 Konstytucji, powinność sądu sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy bez zwłoki, przy jednoczesnym braku udzielenia przez Trybunał Konstytucyjny do dnia dzisiejszego odpowiedzi na pytanie prawne, zadane w trybie art. 193 Konstytucji (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 8 października 2015 r., III KRS 34/12 OSNAPiUS 2017, Nr 9, poz. 119).

Jak wynika z uzasadnienia zaskarżonego wyroku, Sąd Okręgowy posiadał wątpliwości co do zgodności z Konstytucją przepisów będących podstawą zaskarżonej decyzji organu rentowego, a jednocześnie uznał za niecelowe dalsze wstrzymywanie biegu postępowania i oczekiwanie na rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt P 4/18. Sąd ten przedstawił trafną argumentację na poparcie swojego stanowiska w powyższym zakresie, wskazując przede wszystkim na brak takiego rozstrzygnięcia do dnia wyroku oraz na prawo strony do rozpoznania sprawy bez zbędnej zwłoki, zwracając jednocześnie uwagę, że niniejsza sprawa dotyczy świadczeń z zakresu zaopatrzenia emerytalno – rentowego, czyli środków utrzymania, zaś decyzji administracyjnej obniżającej wysokość tych świadczeń nadany został rygor natychmiastowej wykonalności. W tej sytuacji Sąd Okręgowy, pomimo istnienia wątpliwości w zakresie zgodności z Konstytucją przepisów będących podstawą wydania przedmiotowych decyzji, był zobowiązany rozstrzygnąć sprawę, mając na uwadze obowiązujące przepisy prawa, ale także chronione konstytucyjnie wartości takie jak sprawiedliwość, godność, równość wobec prawa, ochrona słusznie nabytego prawa, prawo do zabezpieczenia społecznego oraz ochrona własności i innych praw majątkowych.

Wskazać należy, że stwierdzenie w procesie wymierzania sprawiedliwości wystąpienia oczywistej kolizji między przepisami ustawy, a regulacjami zawartymi w Ustawie Zasadniczej uzasadnia dokonanie wykładni z uwzględnieniem hierarchii źródeł prawa wynikającej z art. 87 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, ale także może, w okolicznościach konkretnej sprawy, uzasadniać pominięcie zastosowania przepisu rangi ustawowej sprzecznego w sposób oczywisty z Ustawą Zasadniczą. Jak wskazał trafnie Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z dnia 16 września 2020 r. (III UZP 1/20 LEX 2467938) „niekiedy rzeczywiste znaczenie ustawy może ujawnić się dopiero w procesie jej stosowania, bowiem niezależnie od intencji twórców ustawy, organy ją stosujące mogą wydobyć z niej treści nie do pogodzenia z normami, zasadami lub wartościami, których poszanowanie wymaga Konstytucja (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 czerwca 1998 r., K 3/98, OTK- ZU 1998 Nr 4, poz. 52). W takiej sytuacji Trybunał Konstytucyjny (a także inne organy władzy sądowniczej) powinny w pierwszym rzędzie wykorzystać technikę wykładni ustawy w zgodzie z Konstytucją, tak aby wyeliminować nieprawidłowości jej stosowania i narzucić organom władzy publicznej właściwe rozumienie przepisów ustawy. Są jednak granice posługiwania się tą techniką, zwłaszcza gdy praktyka stosowania ustawy narusza podstawowe prawa i wolności jednostki. W takiej sytuacji konieczne może okazać się orzeczenie niekonstytucyjności ustawy, gdyż ustawa sformułowana w sposób na tyle niepełny lub nieprecyzyjny, że pozwala na nadawanie jej praktycznego kształtu kolidującego z Konstytucją, nie odpowiada konstytucyjnym wymaganiom stanowienia prawa. Ocena możliwa jest tylko na tle konkretnej praktyki stosowania poszczególnych przepisów (...)” . Konkludując, Sąd Apelacyjny nie znalazł podstaw do podważenia, co do zasady, kompetencji Sądu pierwszej instancji do zastosowania w procesie orzekania bezpośredniej kontroli konstytucyjnej przepisów, na podstawie których została wydana decyzja będąca przedmiotem niniejszego postępowania. Tym samym nie jest zasadny zarzut apelacji naruszenia przepisu art. 178 ust.1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 15 c ustawy zaopatrzeniowej, 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 188 i art. 45 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (zarzuty zawarte w punktach: 3, 4, 5 i 6 apelacji).

Sąd Okręgowy ocenił, że przepisy art. 15c i art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b w związku z art. 2 ustawy z 16 grudnia 2016 r. są niezgodne z art. 2, art. 30, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej – z uwagi na ukształtowanie regulacji ustawowej w sposób ograniczający wysokość emerytury i renty mimo odpowiedniego okresu służby, w zakresie w jakim dokonano tą regulacją naruszenia zasady ochrony praw nabytych, zaufania obywatela do państwa prawa i stanowionego przez niego prawa, powodującego, zdaniem tego Sądu, nierówne traktowanie części funkcjonariuszy w porównaniu z tymi, którzy rozpoczęli służbę po raz pierwszy po dniu 11 września 1989 roku, skutkując ich dyskryminacją. Sąd Okręgowy wywodził, że ustawa z 23 stycznia 2009r. o zmianie ustawy z 18 lutego 1994r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji i innych służb (Dz.U. Nr 24 poz. 145), która wprowadziła do ww. ustawy z 18 lutego 1994r. art. 15 b, określający zasady obliczania wysokości emerytury dla osób, które przed 2 stycznia 1999r. pełniły służbę w charakterze funkcjonariusza w organach bezpieczeństwa państwa, wymienionych w ustawie z 18 października 2006r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 (Dz.U. Nr 63, poz. 425), doprowadziła już do odpowiedniego zmniejszenia świadczeń tej grupie ubezpieczonych, a dalsze obniżanie świadczeń prowadziło do zachwiania stabilności ustalonego prawa oraz. Sąd Okręgowy stanął na stanowisku, że kolejna ingerencja w prawa nabyte przez odwołującego się nie znajduje oparcia w przepisach Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, nadto, że obniżenie świadczeń jest niewspółmierne w świetle zasady demokratycznego państwa prawa, narusza konstytucyjną gwarancję ochrony praw nabytych oraz zaufania obywatela do prawa i stanowionego prawa, narusza także zasadę proporcjonalności, zakaz podwójnego karania za to samo (ne bis in idem) oraz zasadę sprawiedliwości społecznej, istotę prawa do zabezpieczenia społecznego, zasadę równości i niedyskryminacji w kontekście obowiązku ochrony godności człowieka. W konsekwencji Sąd Okręgowy doszedł do wniosku, że rozstrzygnięcie w niniejszej sprawie znajduje oparcie w przepisach 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, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2020r. poz. 723 ze zm.) bez stosowania niezgodnych, w ocenie Sądu, z Konstytucją art. 15c, art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b tej ustawy.

Jednocześnie i niezależnie od powyższego Sąd pierwszej instancji, podzielając stanowisko zawarte w ww. uchwale Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. w sprawie III UZP 1/20, ocenił, że okres służby odwołującego się od 12 maja 1987 r. do 31 lipca 1990 r. nie może zostać uznany za okres służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b cytowanej ustawy. Jak wynika bowiem z ustaleń Sądu, odwołujący w okresie służby zajmował się typowymi czynnościami zabezpieczania granicy państwa i nie zostało wykazane przez organ rentowy w jaki sposób rodzaj czynności odwołującego wpłynął na uznanie ich za służbę na rzecz państwa totalitarnego, w szczególności nie wskazano, by odwołujący w okresie tym naruszył podstawowe prawa i wolności innych osób, zwłaszcza osób walczących o niepodległość i suwerenność Państwa Polskiego. Okoliczności sprawy wskazują, k zdaniem Sądu pierwszej instancji, że odwołujący, który przeszedł proces weryfikacji i pełnił służbę w demokratycznej Polsce, czynności takich się nie dopuścił.

Sąd Apelacyjny uznaje powyższą argumentację za trafną jedynie częściowo, w przeważającym zakresie nie podzielając rozważań, które doprowadziły Sąd pierwszej instancji do podważenia, jako niekonstytucyjnej, w istocie całości regulacji z zakresu zaopatrzenia służb mundurowych, odnoszącej się do funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa.

Przystępując do oceny prawnej stanu faktycznego niniejszej sprawy przypomnieć należy, że na mocy ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016r. poz. 2270) ustawodawca wprowadził do porządku prawnego kolejną (po ustawie z 23 stycznia 2009r.) regulację dającą podstawę do obniżenia emerytur, a także rent osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa państwa. Ustawa nowelizująca, definiując w dodanym do nowelizowanej ustawy

zaopatrzeniowej art. 13b nowe pojęcie „służby na rzecz państwa totalitarnego”, obniżyła świadczenia emerytalne, przyjmując w nowym art. 15c, że w przypadku osoby, która pełniła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999r., emerytura wynosi: 0% podstawy wymiaru - za każdy rok „służby na rzecz totalitarnego państwa” oraz 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 2-4 ustawy zaopatrzeniowej. Jednocześnie ustawodawca wprowadził ograniczenie, zgodnie z którym wysokość emerytury ustalonej zgodnie z art. 15c ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przy czym w roku 2017 jest to kwota 2 069,02 zł. Powyższa regulacja spowodowała także niemożność uwzględnienia ponad wyznaczony przez ustawodawcę limit, przy obliczaniu emerytury, okresów zatrudnienia poza służbą mundurową i innych, o których mowa w art. 14 ustawy emerytalnej, które dotychczas doliczało się do wysługi emerytalnej i podwyższały one emeryturę o 1,3% podstawy jej wymiaru.

Podobne rozwiązanie w postaci limitu, wysokości świadczenia wprowadzono w odniesieniu do rent inwalidzkich, przyjmując jednocześnie mechanizm redukujący dotychczasowe świadczenie. Zgodnie z art. 22a ustawy, w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, rentę inwalidzką zmniejsza się o 10% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa (ust. 1), przy czym wysokość tak ustalonej renty inwalidzkiej nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy (ust.3).

Ustawodawca przewidział przy tym pewne wyjątki, pozwalające na wyłączenie stosowania ustawy w znowelizowanym brzmieniu, wobec osoby, która udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15c ust. 5). Inną możliwość wyłączenia zastosowania omawianych regulacji, obniżających świadczenia przewidziano w art. 8a ustawy, wskazując, że w szczególnie uzasadnionych przypadkach, potwierdzonych wydaną przez Ministra właściwego do spraw wewnętrznych stosowną decyzją, może to nastąpić z uwagi na krótkotrwałość służby funkcjonariusza przed 31 lipca 1990r. albo rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. W niniejszej sprawie odwołujący nie powoływał się na żadną z tych przesłanek.

Zgodnie z art. 13b ust. 1 za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Sąd Okręgowy uznał, że służba J. G. w okresie od 12 maja 1987 r. do 31 lipca 1990 r. w jednostce (...)wyczerpuje dyspozycję powyższego przepisu, przy braku możliwości prawnej weryfikacji wykonywanych w ramach tej służby zadań i czynności. Jednocześnie zdaniem tego Sądu powołane przepisy znowelizowanej ustawy zaopatrzeniowej nie mogą prowadzić do obniżenia świadczeń emerytalnego i rentowego odwołującego się, z uwagi na argumenty natury konstytucyjnej, przytoczone we wcześniejszej części niniejszego uzasadnienia. Następnie, sprzecznie z wyżej przytoczonym wnioskiem, Sąd Okręgowy wskazał, że służba odwołującego nie spełnia przesłanki uznania jej za służbę na rzecz totalitarnego państwa, w rozumieniu art. 13 b ustawy zaopatrzeniowej, bowiem odwołujący się w wymienionym okresie zajmował się typowymi czynnościami zabezpieczenia granicy państwa i nie wykazano w toku postępowania, aby naruszał podstawowe prawa i wolności innych osób, zwłaszcza walczących o niepodległość i suwerenność. Przede wszystkim jednak, zdaniem Sądu Okręgowego, ustawa zmieniająca ustawę zaopatrzeniową w 2009r. dokonała już dopuszczalnej i wystarczającej zmiany w zakresie obniżenia wysokości świadczeń funkcjonariuszy pełniących służbę w organach bezpieczeństwa państwa i kolejna ingerencja w tej kwestii jest niedopuszczalna z punktu widzenia zasady demokratycznego państwa prawnego, zasady ochrony praw nabytych oraz zasady zaufania obywateli do państwa.

W ocenie Sądu Apelacyjnego argumentacja Sądu pierwszej instancji jest w częściowo nietrafna, co jednak ostatecznie nie rzutowało na prawidłowość rozstrzygnięcia zawartego w zaskarżonym wyroku. Odnosząc się skrótowo do tej argumentacji przypomnieć należy, że celem ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. nowelizującej ustawę zaopatrzeniową była likwidacja przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa uzyskanych przez nich z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Jak wynika z preambuły ustawy nowelizującej z 2009r., obniżającej po raz pierwszy część przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa, system władzy komunistycznej

opierał się głównie na rozległej sieci organów bezpieczeństwa państwa, spełniającej w istocie funkcje policji politycznej, stosującej bezprawne metody, naruszającej podstawowe prawa człowieka, zwalczającej organizacje i osoby broniące niepodległości i demokracji, przy jednoczesnym wyjęciu sprawców spod odpowiedzialności i rygorów prawa. Dostrzeżono wówczas, że funkcjonariusze organów bezpieczeństwa pełnili swoje funkcje bez ponoszenia ryzyka utraty zdrowia lub życia, korzystając przy tym z licznych przywilejów materialnych i prawnych w zamian za utrwalanie nieludzkiego systemu władzy. W myśl art. 15b ust. 1 pkt 1 tej noweli (z 2009 r.) służba w określonych podmiotach została potraktowana jak okres nieskładkowy, to jest 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1994-1990, zaś w orzecznictwie jednoznacznie stwierdzono, że tak obniżone świadczenie może być niższe od 40% podstawy jego wymiaru, uznając równocześnie, że art. 15b ustawy nowelizującej z 2009r. nie naruszył zasady równości lub proporcjonalności świadczeń, bowiem tak uzyskane przywileje nie podlegają ochronie z racji działań ukierunkowanych na zwalczanie przyrodzonych praw człowieka i tym samym funkcjonariusze nie mają prawa podmiotowego ani tytułu moralnego domagania się utrzymania przywilejów zaopatrzeniowych za okresy zniewalania dążeń niepodległościowych (uchwała Sądu Najwyższego z 3 marca 2011r., sygn. II UZP 2/11, OSN 2011 nr 15-16, poz. 210). Zauważyć w tym miejscu należy, że na uprzywilejowanie w zakresie emerytalno – rentowym byłych funkcjonariuszy aparatu bezpieczeństwa składało się szereg elementów. Wynikało ono często już tylko z faktu wysokich uposażeń, jakie państwo komunistyczne zapewniało funkcjonariuszom aparatu bezpieczeństwa, zwłaszcza tym, którzy wykazywali się gorliwością i dyspozycyjnością, ale również z ustalania świadczeń emerytalnych i rentowych na znacznie korzystniejszych zasadach, wynikających z ustawy zaopatrzeniowej, w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Jako podstawa wymiaru emerytury lub renty inwalidzkiej w systemie zaopatrzeniowym przyjmowane jest bowiem uposażenie należne na ostatnio zajmowanym stanowisku (a więc co do zasady najwyższe w całej karierze zawodowej), zaś kwota emerytury lub renty inwalidzkiej może stanowić nawet 80% (emerytura) lub 90% (renta inwalidzka) tego uposażenia. O ile taki sposób ustalania świadczeń emerytalnych i rentowych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego w suwerennym i demokratycznym państwie jest zasadny, o tyle jest nie do przyjęcia w stosunku do byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, a więc w organach i instytucjach, które systemowo naruszały przyrodzone prawa człowieka i rządy prawa. Zaznaczyć należy, że w przedmiocie utraty przez osoby pełniących służbę w organach bezpieczeństwa państwa byłego reżimu komunistycznego uprzywilejowania w sferze praw emerytalnych wypowiedział się Europejski Trybunał Praw Człowieka, który w decyzji nr 15189/10 z dnia 14 maja 2013 r. wskazując, że emerytury nie zostały obniżone przez krajowe ciało ustawodawcze dlatego, że „skarżący popełnili przestępstwo lub byli osobiście odpowiedzialni za naruszenia praw człowieka, lecz dlatego, że przywileje te zostały przyznane z powodów politycznych, jako nagroda za zasługi uznane za szczególnie pożyteczne dla komunistycznego państwa”.

Tymczasem argumentacja Sądu Okręgowego całkowicie pomija powyższy kontekst, kwestionując przepisy ustawy zaopatrzeniowej znowelizowane ustawą z 16 grudnia 2016r., jako sprzeczne z art. 2 Konstytucji RP, który, jak wskazał Sąd pierwszej instancji, proklamuje zasadę demokratycznego państwa prawnego. Podkreślenia zatem w tym miejscu wymaga, że w art. 2 Konstytucji RP wyrażone są trzy zasady konstytucyjne, tj. zasada państwa demokratycznego, zasada państwa prawnego i zasada sprawiedliwości społecznej, które są ze sobą powiązane funkcjonalnie i materialnie. Nie ma możliwości kompleksowego scharakteryzowania żadnej z nich bez uwzględnienia pozostałych. (zob. M.Florczak-Wątor w P.Tuleja (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. II, 2021 r.). Nie można zatem akcentować zasady państwa prawa pomijając, że chodzi o zasadę demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, co wprost wynika z Konstytucji RP (art. 2), a tym samym nie może funkcjonować zasada państwa prawnego, która nie urzeczywistnia zasady sprawiedliwości społecznej. Sprawiedliwość społeczna jest definiowana jako „dążenie do zachowania równowagi w stosunkach społecznych i powstrzymywanie się od kreowania nieusprawiedliwionych, niepopartych obiektywnymi wymogami i kryteriami przywilejów dla wybranych grup obywateli”, a także podkreśla się, że „sprawiedliwość społeczna jest celem, który ma urzeczywistnić demokratyczne państwo prawne. Nie jest demokratycznym państwem prawnym państwo, które nie realizuje idei sprawiedliwości” (zob. wyrok TK z dnia 12 kwietnia 2000 r., sygn. K 8/98).

W doktrynie przyjmuje się, że prawa podmiotowe ustanowione w poprzedniej formacji ustrojowej są niepodważalne tylko przy założeniu niezmienności ich aksjologicznych racji i aktualności w nowym układzie stosunków społecznych i ekonomicznych. Transformacja pozwala ocenić czy i jakie prawa zostały nabyte niesłusznie, wskutek uprzywilejowania (por. T. Zieliński: Ochrona praw nabytych - zasada państwa prawnego, Państwo i Prawo 1992 nr 3, s.17). Dlatego sprawiedliwość, jako cecha dotycząca oceny zgodności z Konstytucją RP przepisów, w tym przypadku ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, wymaga uwzględnienia historycznych losów społeczeństwa polskiego, gdy „podstawowe wolności i prawa człowieka były naruszane” (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lipca 2003r., sygn. SK 42/01, OTK-A 2003 Nr 6, poz. 63). W jednym ze swych orzeczeń Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że zasada sprawiedliwości społecznej ma pierwszeństwo przed zasadami wyprowadzonymi z zasady państwa prawnego (orzeczenie z 4 grudnia 1990r., sygn. K 12/90, OTK 1990 Nr 1, poz. 7).

Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. w sprawie sygn. akt K 6/09, art. 15b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...) 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. W uzasadnieniu powyższego wyroku Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że z konstytucyjnej zasady zaufania do państwa i stanowionego przez niego prawa nie wynika w żaden sposób, że każdy, bez względu na cechujące go właściwości, może zakładać, że unormowanie jego praw socjalnych nie ulegnie nigdy w przyszłości zmianie na jego niekorzyść. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego ustawodawca był uprawniony do wprowadzenia regulacji obniżających w racjonalnie miarkowany sposób świadczenia emerytalne za okres służby w organach bezpieczeństwa publicznego, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. Zdaniem Trybunału zasada ochrony praw nabytych zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczenia praw podmiotowych przysługujących jednostce lub innym podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym. Ochrona praw nabytych nie oznacza przy tym nienaruszalności tych praw i nie wyklucza stanowienia regulacji mniej korzystnych, jeżeli przemawiają za tym inne zasady, normy lub wartości konstytucyjne. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że 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.

Podzielając powyższą ocenę, Sąd Apelacyjny uznaje, że przede wszystkim nie można mówić, jak to czyni Sąd pierwszej instancji, o oczywistej sprzeczności ogółu przepisów ustawy zaopatrzeniowej znowelizowanych ustawą z grudnia 2016 r. z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. Przyjmuje się, że sytuacja oczywistej niekonstytucyjności może zachodzić wówczas, gdy porównywane przepisy ustawy i Konstytucji dotyczą regulacji tej samej materii i są ze sobą sprzeczne, a norma konstytucyjna jest skonkretyzowana w stopniu pozwalającym na jej samoistne zastosowanie, gdy ustawodawca wprowadził regulację identyczną jak norma objęta już wyrokiem Trybunału, gdy Trybunał stwierdził niekonstytucyjność określonej normy prawnej zamieszczonej w przepisie tożsamym, który nie podlegał rozpoznaniu przed Trybunałem, gdy sposób rozumienia przepisu ustawy wynika z utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (por. np. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2009 r., I CSK 482/08, LEX nr 491552; z dnia 17 marca 2016 r., V CSK 377/15, OSNP 2016). Tymczasem argumentacja Sądu Okręgowego w przeważającym zakresie generalnie neguje, jako sprzeczną z Konstytucją całą regulację wprowadzoną ustawą z 2016r. nowelizującą ustawę zaopatrzeniową, odnoszącą się do prawa do zabezpieczenia emerytalno - rentowego byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa państwa, posługując się w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku zwrotami „nowa regulacja”, „wspomniana nowelizacja”, „znowelizowane przepisy ustawy”, najczęściej bez sprecyzowania na czym polega sprzeczność konkretnego przepisu z daną normą konstytucyjną, które to zresztą normy, jak wynika chociażby z przytoczonej wyżej argumentacji dotyczącej art. 2 Konstytucji RP, Sąd pierwszej instancji potraktował wybiórczo i tendencyjnie. Sąd Okręgowy nie przedstawił też argumentacji, z której wynikałoby, że sprzeczność

omawianych przepisów ustawy zaopatrzeniowej z Konstytucją RP ma charakter oczywisty, co dopiero pozwalałoby na rozważenie pominięcia konkretnego, oczywiście sprzecznego z daną normą konstytucyjną, przepisu w procesie subsumpcji.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, nie można uznać, że nowelizacja prowadząca do obniżenia świadczeń emerytalno – rentowych byłym funkcjonariuszom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa w organach bezpieczeństwa, jako całość, pozostaje w sposób oczywisty nie do pogodzenia z normami konstytucyjnymi. Sąd Okręgowy w istocie nie przedstawił też przekonujących argumentów, w świetle których kwestionowane przez ten Sąd przepisy art. 15c ust. 1 pkt 1, art.22a, art.13 ust. 1 lit.1c w zw. z art. 13 b ustawy zaopatrzeniowej w aktualnym brzmieniu, należałoby uznać za pozostające w oczywistej sprzeczności z normami rangi konstytucyjnej.

W ocenie Sądu Apelacyjnego regulacje zawarte we wskazanych przepisach generalnie nie stanowią naruszenia powszechnej zasady zaufania do państwa i stanowionego prawa osób pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa w jednostkach wchodzących w skład organów bezpieczeństwa państwa, które stosowały bezprawne i niegodziwe akty lub metody przemocy politycznej wobec innych obywateli. Jak wskazano osoby te zarówno w czasie swojej aktywności zawodowej, jak i po jej zakończeniu korzystały z licznych przywilejów, w tym mających wymiar finansowy, przy jednoczesnym całkowitym braku zasługującego na akceptację uzasadnienia dla takowych. Zauważyć należy, że realizacji zasady zaufania do państwa i stanowionego prawa w demokratycznym państwie prawa realizującym zasady sprawiedliwości społecznej mogą oczekiwać również obywatele nie godzący się na dalsze utrzymywanie tego rodzaju uprzywilejowania, w szczególności pielęgnujący pamięć o ofiarach zbrodni komunistycznych, które zostały całkowicie pozbawione możliwości nabycia jakichkolwiek świadczeń, lub represjonowane przez aparat bezpieczeństwa często korzystają z zaniżonych świadczeń emerytalno-rentowych. Zestawiając służbę funkcjonariuszy organów, składających się na opisany system represji skierowanych przeciwko współobywatelom, z ofiarami reżimu i ich zaangażowaniem na rzecz suwerenności państwa polskiego oraz odzyskania przez społeczeństwo podstawowych, przynależnych mu praw i wolności, nie sposób nie dostrzec rażącej dysproporcji. Nie istnieje zatem uzasadnienie dla przedkładania nad powyższą, słuszną potrzebę, interesów i oczekiwań byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa w organach wymienionych w ustawie zaopatrzeniowej. W świetle powyższego, jako całkowicie nieuzasadniony należy ocenić zarzut naruszenia przez obniżenie świadczeń, zasady proporcjonalności, zachowania praw nabytych, czy naruszenia godności byłych funkcjonariuszy aparatu bezpieczeństwa państwa totalitarnego.

Nie można też uznać, że funkcjonariusze, którzy nabyli świadczenia w związku z taką służbą, mogą skutecznie powoływać się na prawa dyskryminację. O naruszeniu powyższych zasad można byłoby mówić w sytuacji porównania świadczeniobiorców spełniających takie same istotne cechy, co nie dotyczy byłych funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa totalitarnego państwa porównywanych do ubezpieczonych, lub osób korzystających z zaopatrzenia mundurowego, nie pełniących takiej służby. Podkreślić należy, że już sama przynależność i służbowe podporządkowanie u instytucjach bezpieczeństwa totalitarnego państwa implikowały uprzywilejowaną pozycję funkcjonariuszy wyrażającą się w pobieraniu wyższych uposażeń, oraz przywilejach i korzyściach w postaci łatwiej dostępnej, wyodrębnionej resortowej służby medycznej, nieodpłatnych lub tanich mieszkań służbowych, możliwości nabycia prywatnych pojazdów mechanicznych, dostępnych i bardziej komfortowych wczasów służbowych czy łatwiejszej dostępności do innych dóbr powszechnego użytku lub artykułów spożywczych, które nie były powszechnym udziałem "zwykłych" obywateli Polski (por. wyroki Sądu Najwyższego: z 24 czerwca 2015 r., II UK 246/14, LEX nr 1794314 lub 13 czerwca 2017 r., I UK 258/16, LEX nr 2382464). Jak słusznie wskazał Sąd Najwyższy w uzasadnieniu postanowienia z 19 lutego 2020 r. (sygn.. akt. III UZP 11/19 LEX nr 2780483), „uzyskane przywileje stanowiły "wyczerpującą odpłatę" za służbę w instytucjonalnym systemie totalitarnych represji. Oznacza, że wolna Polska nie ma już żadnego długu ani zobowiązań z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa w instytucjach politycznych represji, które pomiędzy 22 lipca 1944 r. a 31 lipca 1990 r. zwalczały ruchy demokratyczne lub dążenia niepodległościowe, obywatelskie i wolnościowe. W konsekwencji tytułu pełnienia złowrogiej i niegodziwej służby represyjnej w tych okresach przeciwko wolnej Polsce funkcjonariusze instytucji wymienionych w art. 13b ustawy nie mogą i nie powinni oczekiwać nienależnych korzyści emerytalnych, poza cywilizowaną gwarancją uzyskania świadczeń z powszechnego

ubezpieczenia społecznego świadczeń w wysokości nie wyższej niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury (art. 15c ust. 3 ustawy), której na ogół nie osiągną osoby represjonowane przez służby totalitarnego państwa”.

Wskazać też należy, że wprowadzone ustawą z 16 grudnia 2016r. regulacje z założenia nie mają pełnić funkcji represyjnej, nie ustanawiają bowiem odpowiedzialności za czyny karalne popełnione w okresie funkcjonowania totalitarnego państwa i nie zastępują takiej odpowiedzialności, a ich celem było jedynie odebranie niesłusznie przyznanych przywilejów. Nie ma bowiem uzasadnienia dla otrzymywania przez byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa świadczeń emerytalnych w kwotach przewyższających, często znacząco, średnią wysokość świadczenia wypłacanego w ramach powszechnego systemu emerytalnego. W tym kontekście za nietrafne należy uznać również wywoływy Sądu pierwszej instancji odnoszące się do, mającej karnistyczny charakter, zakazu podwójnej penalizacji (ne bis in idem). Nie można bowiem przypisywać działaniom mającym na celu realizację zasady sprawiedliwości społecznej, wyrażającej się na zniesieniu wieloletniego, niesłusznego uprzywilejowania, cech karania i represji.

Obniżenie świadczeń w omawianych okolicznościach nie stanowi też naruszenia prawa do zabezpieczenia społecznego, gwarantowanego przepisem art. 67 ust 1 Konstytucji. Podkreślić należy, że skutkiem zastosowania przepisów ustawy nowelizującej z 2016r. nie było odebranie świadczeń, tylko obniżenie ich wysokości. Nie jest przy tym uzasadnione wywodzenie pozytywnych dla byłych funkcjonariuszy skutków z okoliczności, że powyższe obniżenie nastąpiło po ponad dwudziestu latach od czasu transformacji ustrojowej. Postulat realizacji zasady sprawiedliwości społecznej, mający oparcie w przepisie art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, pozostał bowiem aktualny i priorytetowy, zaś zachowanie wskazanego stanu uprzywilejowania w zakresie zabezpieczenia emerytalno – rentowego przez tak długi okres należy uznać za sytuację korzystną dla beneficjentów powyższego zaopatrzenia, którzy w demokratycznym państwie prawa, realizującym zasadę sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP) nie powinni oczekiwać, że opisane przywileje zostaną utrzymane. Jak już wskazano, w porównaniu do zwykłych obywateli i w szczególności ofiar reżimu utrzymywanego dzięki działaniu organów bezpieczeństwa, w których ww. funkcjonariusze pełnili służbę, uprzywilejowanie tych ostatnich, zarówno w okresie ich aktywności zawodowej, jak i po jej zakończeniu, przekładało się na sytuację majątkową i finansową, co pozostaje przecież w sferze ich korzyści również po obniżeniu wysokości świadczeń.

Krytyczna ocena uzasadnienia zaskarżonego wyroku i większości zawartych w nim argumentów odwołujących się do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej nie oznacza, że Sąd Apelacyjny na gruncie niniejszej sprawy nie dostrzega w konkretnych przepisach ustawy zaopatrzeniowej znowelizowanej ustawą z 2016r. oczywistej kolizji z normami konstytucyjnymi.

Taka oczywista sprzeczność występuje w przypadku art. 15 c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w zakresie, w jakim obniża emeryturę funkcjonariusza obliczoną wyłącznie z uwzględnieniem wysługi po 31 lipca 1990r., pozostającego w oczywistej kolizji do przepisów art. 2, 32 i 64 Konstytucji RP.

Stan faktyczny dotyczący okresu służby odwołującego się w Wojskach Ochrony Pogranicza, zakwalifikowanej przez Instytut Pamięci Narodowej, a następnie przez organ rentowy, jako służba w organach bezpieczeństwa na rzecz totalitarnego państwa przytoczono we wcześniejszej części niniejszego uzasadnienia, w tym z uwzględnieniem uzupełniających ustaleń poczynionych w instancji odwoławczej. Przypomnieć należy, że odwołujący się J. G. po 31 lipca 1990r nadal pełnił służbę w (...), a następnie, po zorganizowaniu (...), jako jej funkcjonariusz, wykonując tożsame czynności, do 30 kwietnia 2004r., czyli przez okres 22 lat 2 miesięcy i 24 dni. W dniu 30 kwietnia 2004r. odwołujący się został zwolniony ze służby i decyzjami z dnia 1 czerwca 2004 r. przyznano mu prawo do emerytury oraz prawo do renty inwalidzkiej 3 grupy.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej 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, Straży Marszałkowskiej, Służbie Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służbie Celnej,

Służbie Celno-Skarbowej 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. W świetle tej podstawowej regulacji dotyczącej zasad nabywania emerytury policyjnej należy wskazać, że J. G. (pomijając okres służby przed 1 sierpnia 1990r.) ma 22 lata, 2 miesiące i 24 dni służby w (...) (łącznie z okresem zasadniczej służby wojskowej). Oznacza, to że podstawowego przywileju emerytalnego polegającego na możliwości przejścia na emeryturę po 15 latach służby ze świadczeniem wynoszącym co najmniej 40 % podstawy jego wymiaru J. G. nie nabył z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, lecz z tytułu służby polegającej na strzeżeniu granicy państwa polskiego po 31 lipca 1990 r., a tym samym bezpieczeństwa jego obywateli i zasobów.

Jednocześnie przepis art. 15c ust. 1 - 3 ustawy zaopatrzeniowej stanowi, że w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa wysokość emerytury obliczana jest na zasadach wskazanych w tym przepisie, czyli przyjmuje się 0 % podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, 2,6 % za każdy rok służby lub okresów równorzędnych (art. 15 ust. 1), zaś wysokość emerytury nie może być wyższa od przeciętnej emerytury wypłacanej przez ZUS (art. 15c ust. 3). Przepis art. 15 ust 1-3a ustawy stosuje się odpowiednio. Zważywszy na fakt posiadania przez odwołującego się ponad 15 letniego okresu służby w Straży Granicznej należy zwrócić uwagę na niespójność systemową przepisów ustawy z 8 lutego 1994 r. po nowelizacji ustawą z 2016 r., jak również sprzeczność niektórych jej unormowań z deklarowanym celem, którym jest pozbawienie przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy policji, którzy nabyli je z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Interpretacyjne dyrektywy systemowe opierają się na założeniu określonego stopnia spójności i niesprzeczności systemu prawa, w którym nie powinny występować normy wzajemnie niezgodne. Nakazują one w taki sposób ustalić znaczenie normy, aby nie była sprzeczna z innymi normami należącymi do systemu prawa. Jeżeli wynikiem wykładni językowej są dwa lub więcej możliwych znaczeń normy, należy wybrać takie, które nie jest sprzeczne z jakąkolwiek inną normą systemu prawa. Tymczasem z jednej strony przepis art. 12 ustawy zaopatrzeniowej gwarantuje funkcjonariuszowi pełniącemu służbę w Straży Granicznej emeryturę po 15 latach służby w wysokości określonej w art. 15 ust. 1, z drugiej zaś przepis art. 15c ust. 3 stanowi, że emerytura osoby pełniącej służbę z rzecz totalitarnego państwa nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Z literalnego brzmienia tego przepisu wynika, że należy zastosować powyższy mechanizm obniżający świadczenie do każdego funkcjonariusza, także takiego, który nie nabył podstawowego przywileju emerytalnego wskazanego w ww. art. 12 z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Oznaczałoby to, że krótki, nie wpływający na spełnienie przesłanek do nabycia prawa do emerytury okres służby na rzecz totalitarnego państwa uzasadnia zastosowanie w/w mechanizmu. Wykładnia językowa tego przepisu stoi jednak w sprzeczności zarówno z celem ustawy którym jest obniżenie świadczeń tym, którzy nabyli przywilej emerytalny z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa jak i z brzmieniem gwarancyjnych przepisów art. 12, 15 ust. 1 jak również 15c ust. 1 który odsyła do stosowania art. 15 ust. 1 ustawy. Mechanizm określony w art. 15c ust. 3 w istocie niweczy uprawnienie funkcjonariusza do przyjęcia przy ustalaniu podstawy wymiaru świadczenia okresów, co do których ustawa nakazuje przyjąć wskaźnik 1,3% lub 2,6%.

Podkreślić należy, że określone w art. 12 w zw. z art. 15 ust. 1 ustawy przywileje emerytalne funkcjonariusza służb mundurowych są ściśle związane z pełnieniem służby mającej określone znaczenie dla funkcjonowania państwa oraz w przynależnych tej służbie warunkach, tj. niejednokrotnie z narażeniem na utratę życia lub zdrowia. Jakkolwiek żaden z systemów emerytalnych w Polsce nie jest oparty na zasadzie ekwiwalentności, to jednak regulacje ustawowe dotyczące przesłanek nabycia prawa do świadczenia emerytalnego mają charakter gwarancyjny i majątkowy. Funkcjonariusz, który podejmuje się pełnienia odpowiedzialnej służby ma prawo liczyć, że po spełnieniu wymaganych przez ustawę przesłanek i po zwolnieniu ze służby będzie miał prawo do godziwego świadczenia, odpowiadającego warunkom pełnienia służby. Przyznanie określonego przywileju jest bowiem zawsze w korelacji z nałożonym uprzednio określonym szczerólnym obowiązkiem. Uprawnienie emerytalne jest zarazem istotnym uprawnieniem majątkowym i, jak wskazuje sam tytuł ustawy, jest zaopatrzeniem funkcjonariusza po zwolnieniu ze służby, obliczonym według korzystnych zasad wynikających z ustawy, a związanym z doniosłością zadań pełnionych przez niego w czasie służby. Nie znajduje zatem uzasadnienia zastosowanie wynikającej z art. 15 c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej redukcji emerytury odwołującego się, nabytej z tytułu służby po 31 lipca 1990 r.

Pominięcie w stanie faktycznym niniejszej sprawy w procesie stosowania prawa przepisu art. 15 c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej staje się konieczne również z uwagi na regulacje zawarte w art. 64 i 32, a także art. 2 ust. 1 Konstytucji RP. Należy mieć na uwadze dyrektywę interpretacyjną nakazującą dokonywanie wykładni przepisów prawa w taki sposób, aby - o ile stosowane metody wykładni na to pozwalają - uzyskać wynik wyrażający się w pełnej zgodności dekodowanego przepisu z unormowaniami Konstytucji.

Tymczasem obniżenie emerytury odwołującego się z zastosowaniem przepisu art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej pozostawałoby w oczywistej kolizji z art. 64 Konstytucji, stanowiąc naruszenie słusznie nabytego prawa do zabezpieczenia społecznego z tytułu służby po 31 lipca 1990 r. w (...), a następnie w (...), nie zaś z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. W istocie byłoby to arbitralne i całkowicie nieuzasadnione odjęcie przysługującego wnioskodawcy dotychczas z mocy ustawy uprawnienia majątkowego. Należy przy tym podkreślić, mając na uwadze uzasadnienie projektu, że rozwiązania zawarte w noweli z dnia 16 grudnia 2016 r. nie mogą mieć charakteru represyjnego. Tymczasem wykładnia literalna art. 15c ust. 3, zgodnie z którą każdy, nawet bardzo krótki okres służby na rzecz totalitarnego państwa, prowadzi do obniżenia mu świadczenia emerytalnego w sposób określony w przepisie art. 15 c ust. 3, nie ma żadnego uzasadnienia ani w celu ustawy, ani też w preferowanych wartościach sprawiedliwości społecznej, skutkowałaby natomiast nieuzasadnionym naruszeniem słusznie nabytego przez odwołującego się prawa z tytułu służby niestanowiącej służby na rzecz totalitarnego państwa. W świetle wynikającej z art. 2 Konstytucji konstytucyjnej zasady sprawiedliwości społecznej nie ma żadnych racji do pozbawiania funkcjonariusza Straży Granicznej świadczenia emerytalnego w wysokości przysługującej mu z tytułu służby w tej formacji. Zastosowanie w tych okolicznościach mechanizmu wskazanego w art. 15c ust. 3 stanowiłoby w istocie rodzaj nieproporcjonalnej sankcji wobec takiego funkcjonariusza za to, że przed 1 sierpnia 1990 r. pełnił służbę w jednostce zwiadowczej Wojsk Ochrony Pogranicza, sprzecznej z celem omawianej regulacji, jej wykładnią historyczną, a przy tym powodującą niezgodność w systemie prawa.

Niezależnie od powyższego, zastosowanie w stanie faktycznym niniejszej sprawy art. 15c ust. 3 ustawy pozostawałoby również w oczywistej sprzeczności z zasadą równości wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. Nie sposób bowiem wskazać istotnej różnicy w aspekcie spełnienia przesłanek do nabycia emerytury w wysokości określonej w art. 15 ust. 1 między funkcjonariuszami, z których każdy posiada co najmniej 15 - letni okres służby w (...) pełnionej w tożsamy warunkach. Brak jest tym samym uzasadnienia dla zróżnicowania ich sytuacji majątkowej. Pełnienie służby na rzecz ochrony granic państwa oraz bezpieczeństwa obywateli stanowi dla wszystkich funkcjonariuszy realizację ich obowiązku i zadań, za co mają słuszne prawo spodziewać się ustalonego według tych samych zasad zaopatrzenia emerytalnego. O istnieniu takiej różnicy z pewnością nie może stanowić sam fakt pełnienia przez odwołującego się przed 1 sierpnia 1990 r. służby w jednostce zwiadowczej (...). Obniżenie świadczenia słusznie nabytego z tytułu służby w demokratycznym państwie z uwagi na ww. okoliczność miałoby ewidentnie charakter represyjny, co nie było celem ustawodawcy i co jest nie do zaakceptowania zważywszy na omówione wyżej zasady rangi konstytucyjnej.

W świetle przedstawionych już uwag uznać należy, że omawiana regulacja art. 15 c ust. 3 w sposób oczywisty koliduje z wynikającą z art. 2 Konstytucji RP zasadą demokratycznego państwa prawa realizującego zasady sprawiedliwości społecznej oraz wynikającej z powyższych wartości zaufania obywateli do państwa i obowiązującego prawa. W omawianym zakresie Sąd Apelacyjny podziela argumentację przedstawioną przez Sąd Okręgowy w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku. Sąd ten, również słusznie, w analogiczny sposób ocenił przepis art. 15 ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej, stanowiący o podwyższeniu emerytury o 15 % podstawy wymiaru emerytowi, którego inwalidztwo pozostaje w związku ze służbą, które to wyłączenie znajdowałby zastosowanie niezależnie od daty powstania inwalidztwa, czyli także sytuacji, kiedy pełniący służbę funkcjonariusz stał się inwalidą po 31 lipca 1990 r. W tym kontekście słusznie Sąd pierwszej instancji wskazał, że jeżeli funkcjonariusz w toku służby pełnionej już na rzecz demokratycznego państwa po 31 lipca 1990 r. doznał uszczerbku na zdrowiu skutkującego stwierdzeniem inwalidztwa, to pozbawienie prawa do podwyższenia świadczenia emerytalnego tylko dlatego, że pozostawał w służbie także wcześniej, przed 1990 r., nie znajduje uzasadnienia w żadnych wartościach, czy zasadach, będąc w sposób oczywisty sprzeczne z art. 2 Konstytucji RP.

Wobec faktu, że obniżenie świadczenia nabytego z tytułu służby po 31 lipca 1990r. jest nie do pogodzenia ze wskazanymi wartościami wyrażonymi w Ustawie Zasadniczej uznać należy, że przepis art. 15 c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, będący podstawą takiego obniżenia nie może mieć w niniejszej sprawie zastosowania. Emerytura J. G. obliczona z uwzględnieniem wysługi pomijającej służbę przez 1 sierpnia 1990r. w (...) została określona w zaskarżonej decyzji na 64,57 % podstawy jej wymiaru, i tym samym na kwotę 2280,13 zł, która to kwota na podstawie art. 15 c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej została obniżona do kwoty przeciętnego świadczenia ogłoszonego przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, wynoszącego w 2017 r. kwotę 2069,02 zł, przy oczywistym braku uzasadnienia faktycznego i prawnego do zastosowania takiego obniżenia.

Niezależnie od niezasadnego zastosowania wobec świadczenia emerytalnego odwołującego się obliczonego z uwzględnieniem wyłącznie wysługi po 31 lipca 1990 r. reductora wynikającego z art. 15 c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, niesłuszne było również nieuwzględnienie wysługi emerytalnej z okresu służby w (...) przed wskazaną datą. Sąd Apelacyjny nie podziela w tym miejscu zarzutu apelacji naruszenia przez Sąd Okręgowy przepisów prawa materialnego poprzez niezastosowanie art. 15c ustawy zaopatrzeniowej przy ustalaniu wysokości emerytury odwołującego się z uwagi na nieuprawnione przyjęcie, że nie pełnił on służby na rzecz państwa totalitarnego, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, pomimo pozostawania w spornym okresie jako podoficer rozpoznawczy w (...). Sąd pierwszej instancji wprawdzie skupił swoją argumentację na aspekcie sprzeczności regulacji nowelizującej ustawę zaopatrzeniową z Konstytucją RP, jednak zaznaczył również, powołując się na uchwałę Sądu Najwyższego w składzie siedmiu Sędziów z 20 września 2020 r. (sygn. akt III UZP1/20 Legalis 2467938) w kontekście czynności wykonywanych przez odwołującego się w czasie służby w (...) przed 31 lipca 1990 r., że okres ten nie stanowi okresu służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13 b ustawy zaopatrzeniowej. Sąd Apelacyjny akceptuje powyższą ocenę. Przypomnieć należy, że zgodnie z literalną treścią art. 13 b ust. 1 pkt 5 ppkt b ustawy zaopatrzeniowej za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się również służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w jednostkach organizacyjnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i ich poprzedniczkach, oraz ich odpowiednikach terenowych wypełniających zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze, do których ustawodawca zaliczył również Zwiad Wojsk Ochrony Pogranicza (art. 13 b ust. 1 pkt 5 ppkt b odnośnik 8). Jednak, w stanie faktycznym niniejszej sprawy literalna wykładnia przepisu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej wskazująca na to, że jedynym kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa jest fakt pełnienia służby w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990r. w wymienionych w tym przepisie jednostkach organizacyjnych, będących częścią aparatu systemu policyjnego, na którym opiera się państwo totalitarne, w ocenie Sądu Apelacyjnego, nie może zostać uznana za właściwą. Jak wskazał Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z dnia 16 września 2020. (III UZP 1/20 OSNP 2021/3/28) związku z brakiem w tej ustawie definicji „służby na rzecz totalitarnego państwa” odkodowanie znaczenia tego sformułowania wymaga odniesienia się do aktu prawnego, w którym sprecyzowano podobne pojęcie. W związku z tym pomocniczo, zdaniem Sądu Najwyższego, należy odnieść się do definicji zawartej w ustawie z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz o treści tych dokumentów (Dz.U. z 2019r. poz. 430). Zgodnie z preambułą ww. ustawy służbą tego rodzaju jest „praca albo służba w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego, lub pomoc udzielana tym organom przez osobowe źródło informacji, polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego”. Z powyższego wynika, że o pełnieniu „służby na rzecz totalitarnego państwa” przesądza w istocie rodzaj i zakres czynności wykonywanych w jej trakcie. Biorąc to pod uwagę stwierdzić należy, że dla zastosowania rygoru z art. 15c ustawy zaopatrzeniowej nie wystarczy samo formalne pełnienie służby w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., ale pełnienie służby w organach bezpieczeństwa, polegającej na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, łamaniem praw człowieka i obywatela, które to działania są charakterystyczne i niezbędne dla funkcjonowania państwa totalitarnego. Przy tym powyższe kryterium, zdaniem Sądu Apelacyjnego, dotyczy zarówno funkcjonariuszy zaangażowanych bezpośrednio w tego rodzaju działania, jak

i pełniących funkcje pomocnicze wobec tych pierwszych, w aparacie bezpieczeństwa państwa stanowiący spójny system uznany powszechnie i bezspornie za bezprawny. Sąd Najwyższy dokonując w wymienionej uchwale wykładni art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, stwierdził, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone tym przepisem powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy. Sąd Apelacyjny dzieląc na gruncie niniejszej sprawy powyższe stanowisko wskazuje, że nie można z góry zakładać, „że każda osoba pełniąca służbę działała na rzecz totalitarnego państwa, gdyż funkcje rozkładały się także na obszary bezpieczeństwa państwa, które są istotne w każdym jego modelu”. W tym ostatnim wypadku chodzi między innymi o służbę przy ochronie granic, niezależnie od tego komu była ona podporządkowana. Podkreślić należy, że wymierzanie sprawiedliwości nie sprowadza się do czynności formalnych, ale ma przede wszystkim wymiar materialny. Sąd Apelacyjny w procesie subsumcji uwzględnił zatem zarówno wszystkie ujawnione i wykazane dowodowo toku procesu okoliczności związane z przebiegiem służby odwołującego się w (...), jak i fakt kontynuacji wykonywanych zadań i warunków służby po lipcu 1990 r., do czasu zorganizowania (...)- w (...), a następnie w (...) – do kwietnia 2004 r. W toku procesu odwołujący się wykazał dowodowo, że pełniąc służbę nie wykonywał (bezpośrednio lub wykonując czynności pomocnicze, czy techniczne) opisanych wyżej zadań charakterystycznych dla funkcjonowania totalitarnego państwa. Organ rentowy nie wykazał zaś faktów przeciwnych, w świetle których należałoby zakwalifikować okres służby J. G. przed 31 lipca 1990r., jako służbę na rzecz totalitarnego państwa. Należy zwrócić uwagę, że odwołujący został powołany do zawodowej służby wojskowej i skierowany do jednostki zwiadowczej (...) rozkazem Dowódcy. Odwołujący się nie zabiegał o służbę w tego rodzaju jednostce, w której się służył w wykonaniu rozkazu. W czasie służby wykonywał takie same czynności i w analogicznych warunkach, jak po 31 lipca 1990r., niezbędne do funkcjonowania państwa, jako takiego, niezależnie do jego ustroju. Wobec powyższego uznać należało, że J. G., pomimo, że został skierowany rozkazem do służby w jednostce zwiadowczej (...), w istocie pełnił służbę na rzecz państwa, podobnie, jak po lipcu 1990 r., nie spełniającą kryteriów umożliwiających zakwalifikowanie jej, jako służby na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu art. 13 b znowelizowanej ustawy zaopatrzeniowej. Odwołujący kontynuując służbę do 2004 r. mógł pozostawać w tych okolicznościach w uzasadnionym przekonaniu, że w jego świadczeniu emerytalnym zostanie uwzględniona cała wysługa, nie zaś jedynie jej część, obejmująca okres po 31 lipca 1990 r. Mając powyższe na uwadze, jak również wysokość świadczenia odwołującego się przed obniżeniem, nie ma też podstaw do uznania, że J. G. otrzymując emeryturę uwzględniająca jego łączny okres służby w (...) i w (...)korzystał z nieakceptowanego uprzywilejowania, którego zniesienie miał na celu ustawodawca. W tym stanie rzeczy, decyzję o obniżeniu świadczenia emerytalnego, należało uznać w całości za nieuzasadnioną, zaś zaskarżony wyrok przywracający świadczenie w wysokości obowiązującej przed obniżeniem, za prawidłowy.

Oceniając zaskarżony wyrok w zakresie dotyczącym renty inwalidzkiej należało uwzględnić różnice wynikające z przesłanek nabycia prawa do świadczenia oraz regulacji wprowadzonej ustawą nowelizującą z 16 grudnia 2016 r. dotyczącą rent inwalidzkich. Przypomnienia wymaga, że decyzją z dnia 1 czerwca 2004 r. organ rentowy ustalił prawo J. G. do policyjnej renty inwalidzkiej. Przy ustalaniu wysokości renty uwzględniono fakt zaliczenia odwołującego się do III grupy inwalidów. Renta z tytułu ustalonego inwalidztwa wynosiła 40% podstawy wymiaru. Jak wynika z zaskarżonej decyzji z dnia 14 lipca 2017 r. organ rentowy ponownie ustalił wysokość renty inwalidzkiej dla J. G. od dnia 1 października 2017 roku na kwotę 750 złotych w oparciu o art. 22 a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. W uzasadnieniu swego stanowiska organ rentowy wskazał, iż łączna wysokość renty inwalidzkiej z tytułu zaliczenia do grupy III inwalidów stanowi 8,33% podstawy wymiaru w kwocie 300,22 złotych i wobec tego, że ustalona kwota jest niższa od kwoty odpowiedniego świadczenia w najniższej wysokości podlega podwyższeniu do kwoty 750 złotych.

Przepis art. 22a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej stanowi, że w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, rentę inwalidzką ustaloną zgodnie z art. 22 zmniejsza się o 10 % podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Przy zmniejszaniu renty inwalidzkiej okresy służby, o której mowa w art. 13b, ustala się z uwzględnieniem pełnych miesięcy.

W stanie faktycznym niniejszej sprawy odwołujący się nabył rentę inwalidzką całkowicie niezależnie od służby w (...) przed 31 lipca 1990 r.

W toku postępowania nie wykazano, aby ww. służba miała jakikolwiek wpływ na stan zdrowia odwołującego się warunkujący nabycie prawa do świadczenia rentowego. Przesłanki nabycia przez J. G. prawa do renty inwalidzkiej zostały ustalone po 22 latach pełnienia służby w (...) zatem nie brak jest podstaw faktycznych i prawnych, aby służba w (...) przed 31 lipca 1990 r. mogła mieć wpływ na wysokość świadczenia rentowego. Sąd pierwszej instancji trafnie zatem ocenił, że nie istnieją podstawy do obniżenia świadczenia rentowego na zasadach określonych w znowelizowanej ustawie zaopatrzeniowej. Po pierwsze, jak wskazano, w stanie faktycznym niniejszej sprawy służba odwołującego się nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13 b ustawy zaopatrzeniowej, co samodzielnie stanowi o braku uzasadnienia do zastosowania przepisu art. 22 a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej nakazującego obniżenie świadczenia o 10 % za każdy rok takiej służby. Niezależnie od powyższego, mając na uwadze argumentację przedstawioną we wcześniejszej części niniejszego uzasadnienia, a dotyczącą zastosowania wobec emerytury odwołującego się przepisu art. 15 c ust. 3 znowelizowanej ustawy zaopatrzeniowej, obniżenie renty na zasadach wynikających z art. 22 a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, prowadzące do zmniejszenia wysokości świadczenia nabytego całkowicie niezależnie od służby przed 31 lipca 1990 r. będącej, według organu rentowego, służbą na rzecz totalitarnego państwa, pozostawałoby w oczywistej sprzeczności z przepisem art. 2 Konstytucji RP i wyrażonymi w tym przepisie kardynalnymi zasadami obowiązującymi państwo polskie, będące według powołanej regulacji państwem prawa wyrażającym zasadę sprawiedliwości społecznej, co implikuje zasadę zaufania obywatela do państwa, zasadę ochrony praw nabytych i zasadę równości wobec prawa. Jak wskazano, nie sposób wskazać istotnej różnicy w aspekcie spełnienia przesłanek do nabycia renty w wysokości określonej w art. 22 ust. 1 między funkcjonariuszami, z których każdy posiada co najmniej 15letni okres służby mundurowej pełnionej w tożsamy warunkach, w tym, w narażeniu na utratę życia i zdrowia. Tym samym brak jest przesłanek do zróżnicowania ich sytuacji majątkowej, również w aspekcie prawa do renty inwalidzkiej. Pełnienie służby na rzecz ochrony państwa, bezpieczeństwa obywateli oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego stanowi dla wszystkich funkcjonariuszy realizację ich "świadczenia", za które mają słuszne prawo spodziewać się ustalonego według tych samych zasad zaopatrzenia emerytalnego. Zastosowanie reduktora wynikającego z art. 22 a ust. 1 wobec odwołującego się, który spełnił warunki przyznania świadczenia rentowego, po ponad 20 - tu latach służby polegającej na ochronie granic Polski, w tym, w przeważającej części, po dniu 31 lipca 1990 r., miałyby wyłącznie wymiar represji, co jak wskazano nie było celem ustawodawcy i nie zasługuje na akceptację, jako rażąco sprzeczne z art. 2 Konstytucji RP.

Wobec powyższego Sąd Apelacyjny, niezależnie od zanegowania stanowiska organu rentowego, jakoby J. G. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, uznał, że w niniejszej sprawie regulacja wynikająca z art. 22 a. ustawy zaopatrzeniowej nie może być zastosowana, jako pozostająca w oczywistej sprzeczności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, co skutkuje pominięciem tej regulacji w sądowym procesie stosowania prawa. Zaznaczyć należy, że powyższa ocena nie pozostaje w opozycji do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 16 czerwca 2021 r. sygn. akt P 10/20 OTK-A 2021/40 , w którym wskazano, że art. 22a ust. 2 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...) (Dz. U. z 2020 r. poz. 723) jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Kontrola konstytucyjna Trybunału odnosiła się do przepisu art. 22 a ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej dotyczącego funkcjonariusza, który pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i został zwolniony ze służby przed dniem 1 sierpnia 1990 r., a zatem nie dotyczy odwołującego się, który swoją służbę kontynuował do 2004 r.

Z tych względów Sąd Apelacyjny oddalił apelację Dyrektora Zakładu Emerytalna - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. jako bezzasadną na mocy art. 385 k.p.c.

Zgodnie z art. 15zsz1 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1842 ze zm.), w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w ciągu roku od odwołania ostatniego z nich, w sprawach rozpoznawanych według przepisów ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego w pierwszej i drugiej instancji sąd rozpoznaje sprawy w składzie jednego sędziego. Przepis art. 15zsz1 w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw

(Dz. U. z 2021 r. poz. 1090) zgodnie z przepisem przejściowym – art. 6 – znajduje zastosowanie do postępowań rozpoznawanych według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej, a sprawy, które przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy sąd rozpoznawał w składzie innym niż jednego sędziego, w dalszym ciągu prowadzone są przez tego sędziego, któremu sprawa została przydzielona jako referentowi, do zakończenia sprawy w danej instancji.

Anita Górecka