

Sygn. akt III AUa 6/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 maja 2022 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

Przewodniczący:	Sędzia Barbara Białecka
-----------------	-------------------------

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 19 maja 2022 r. w S.

sprawy W. W.

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

o wysokość emerytury policyjnej i wysokość policyjnej renty inwalidzkiej

na skutek apelacji ubezpieczonego

od wyroku Sądu Okręgowego w Koszalinie

z dnia 23 listopada 2021 r., sygn. akt IV U 475/21

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

	Barbara Białecka	
--	------------------	--

Sygn. akt III AUa 6/22

UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, decyzją z dnia 1 sierpnia 2017 roku wydaną na podstawie art. 22a w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji (...) z dnia 5 maja 2017 r. ponownie ustalił od dnia 1 października 2017 r. wysokość renty inwalidzkiej ubezpieczonego W. W. na kwotę 0,00 złotych brutto miesięcznie. W decyzji wskazano, że podstawę wymiaru świadczenia stanowiła kwota 5.796,28 złotych. W związku ze stwierdzeniem, że tak ustalona wysokość renty była niższa od kwoty odpowiedniego świadczenia w najniższej wysokości, podwyższono ją do kwoty 750,00 zł i wskazano, że z uwagi na posiadanie prawa do korzystniejszej emerytury policyjnej, renta nie będzie wypłacana.

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, decyzją z dnia 1 sierpnia 2017 roku wydaną na podstawie art. 15c w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej oraz w oparciu o otrzymaną z Instytutu Pamięi Narodowej informację z dnia 5 maja 2017 r. Nr (...), ponownie ustalił od dnia 1 października 2017 roku wysokość emerytury ubezpieczonego W. W. na kwotę 2 069,02 złotych brutto miesięcznie. W decyzji wskazano, że podstawę wymiaru świadczenia stanowiła kwota 5.726,45 złotych. Emerytura stanowiąc wcześniej 65,76% podstawy wymiaru wyniosła 3.765,71 złotych. W związku ze stwierdzeniem, że tak ustalona wysokość emerytury była wyższa od kwoty 2 069,02 złotych, tj. kwoty przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS, wysokość emerytury ubezpieczonego ograniczono do wskazanej kwoty.

Odwołania od powyższych decyzji wniósł W. W., zarzucając niezgodność art. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... i art. 22a w związku z 13 ust. 1 lit. lc w związku z art. 13b i w związku z art. 22 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... w brzmieniu nadanym ww. ustawą nowelizującą 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 z art. 6 i art. 14 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, przywołanie błędnej podstawy prawnej wydanej decyzji o ponownym ustaleniu wysokości emerytury, tj. art. 22a w związku z 32 ust. 1 pkt 1, z jednoczesnym rażącym naruszeniem art. 33 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej oraz niezgodność ustawy nowelizującej ze względu na tryb jej uchwalenia z art. 2, art. 7, art. 95 ust. 1, art. 96 ust. 1, art. 104, art. 106, art. 109 ust. 1, art. 119 i art. 120, art. 61 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP.

W oparciu o te zarzuty odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołań i uchylenie zaskarżonych decyzji.

W imieniu organu rentowego w odpowiedzi na odwołanie wniesiono o rozpoznanie obu odwołań łącznie i ich oddalenie w całości oraz o zasądzenie od odwołującego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Wyrokiem z dnia 23 listopada 2021 r. Sąd Okręgowy w Koszalinie IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił odwołania i zasądził od ubezpieczonego na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. kwotę 180 złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego, z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od dnia uprawomocnienia się niniejszego orzeczenia do dnia zapłaty.

Sąd Okręgowy oparł swoje rozstrzygnięcie o następujące ustalenia faktyczne i rozważania prawne:

Odwołujący W. W. urodził się (...) w K.. Ma obecnie 62 lata. Legitymuje się wykształceniem średnim niepełnym - bez zdanego egzaminu dojrzałości. Ukończył zasadniczą szkołę telekomunikacyjną oraz technikum elektryczne. Ponadto posiada ukończony kurs radiowo-telewizyjny.

W dniu 24 marca 1980 roku złożył wniosek o przyjęcie do służby w Milicji Obywatelskiej. W okresie od 31 lipca do 15 października 1980 roku odbywał zasadniczą służbę w ramach (...) Brygady Wojsk Ochrony P.. W dniu 16 października 1980 roku został przyjęty na stanowisko kursanta liniowego (...) K. Stołecznej Miasta W.. Jego służba polegała na udziale w akcjach zabezpieczenia miasta W.. W dniu 30 lipca 1982 roku został formalnie zwolniony do rezerwy.

Jeszcze przed zwolnieniem, pismem z 16 lutego 1982 roku, wniósł o przyjęcie go do dalszej pracy w organach Milicji Obywatelskiej w K.. Od dnia 2 czerwca do 28 sierpnia 1982 roku odbywał kurs operacyjny Służby Bezpieczeństwa w Wyższej Szkole (...) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w L.. Po ukończeniu kursu uzyskał stopień młodszego chorążego.

W międzyczasie, rozkazem z dnia 17 lipca 1982 roku, został powołany na stanowisko młodszego inspektora Wydziału (...) Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w K.. 16 września 1982 roku został przeniesiony na stanowisko młodszego inspektora Wydziału (...) (tj. „techniki operacyjnej”) W.U.S.W. w K.. W początkowym okresie pełnienia służby w Wydziale (...) Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych odwołujący pracował w warsztacie naprawy sprzętu rejestracji dźwięku. W tym czasie w urzędzie prowadzona była wymiana magnetofonów szpulowych na kasetowe. W. W. zajmował się odbiorem starego sprzętu, jego wymianą na nowy, zmodernizowany, który instalował. Po ukończeniu modernizacji sprzętu został przydzielony do kontroli użytkowanego w urzędzie sprzętu do nagrywania

rozmów. Był dyżurnym pilnującym pracy systemu pod względem technicznym, tj. wymieniał zapelnione nagraniami kasety oraz naprawiał drobne awarie. Do jego obowiązków nie należało odsłuchiwanie nagrań i nie czynił tego.

Po wstępnej weryfikacji przydatności na piastowanym stanowisku w oparciu o ocenę wykonywania obowiązków w ramach służby, na podstawie rozkazu z dnia 12 października 1983 roku, od dnia 16 października 1983 roku został pracownikiem stałym wydziału. Wówczas odwołującego przeniesiono do Sekcji (...) Wydziału (...), zajmującej się instalacją podsłuchów. Do jego obowiązków należało tam przygotowanie i wstępny montaż okablowania potrzebnego do podłączenia na miejscu akcji sprzętu rejestrującego dźwięk. Sekcja działała w ten sposób, że po otrzymaniu zlecenia od jednostek milicji bądź urzędu bezpieczeństwa, kierownik sekcji planował prace i zlecał poszczególnym pracownikom przygotowanie urządzeń podsłuchowych, które miały być użyte podczas akcji. Następnie zespół udawał się na miejsce akcji, gdzie prowadzone były czynności operacyjne. Odwołujący instalował przewody na odcinku do puszek umieszczanej niedaleko samego miejsca akcji. Stamtąd bardziej doświadczeni pracownicy wraz z kierownikiem sekcji prowadzili okablowanie i układali urządzenia podsłuchowe już bezpośrednio w miejscu akcji, łącznie z ukryciem mikrofonów przeznaczonych do podsłuchiwania.

W dokumencie „Wniosku personalnego” z dnia 30 września 1985 roku wskazano, że W. W. w trakcie służby był pracownikiem sekcji instalacyjnej, gdzie wykonywał zadania techniczno-operacyjne. Oceniono, że był zdyscyplinowany i zaangażowany w wykonywanie zadań służbowych. Wiele uwagi poświęcał doskonaleniu swoich umiejętności zawodowych poprzez dociekanie teoretyczne i działania praktyczne.

W 1986 roku odwołujący uzyskał stopień chorążego. Z dokumentu „Indywidualnej karty przeglądu kadrowego za 1987 rok” wynika, że obowiązki odwołującego związane z pracą w sekcji instalacji wciąż jeszcze wymagały nadzoru. Podniesiono tam, że występowały braki w pracy operacyjnej. Z kolei w karcie oceny za rok 1989 wskazano, że odwołujący wykazywał dobrą znajomość realizowanych zagadnień technicznych, miał jednak kłopoty natury operacyjnej, szczególnie jeśli chodzi o pracę ze źródłami osobowymi.

W 1990 roku wydział (...), połączono z wydziałem (...), zajmującym się obserwacją. Na fundamentach obu tych wydziałów powstał Wydział (...) Operacyjnej. Na podstawie instrukcji z 25 czerwca 1990 roku odwołujący przeszedł do pracy w Policji. Funkcjonariusze dawnego wydziału (...) nie podlegali przed tym weryfikacji. W dniu 7 sierpnia 1990 roku złożył ślubowanie. Służbę w wolnej Polsce pełnił przez 21 lat, do 30 czerwca 2011 roku, cały czas w Wydziale (...) Operacyjnej, ostatecznie w stopniu aspiranta sztabowego. Przeciwno odwołującemu nie prowadzono postępowań o przekroczenie uprawnień ze szkodą dla życia, zdrowia, czci i mienia obywateli, jak również nie składano przeciwko niemu skarg i doniesień. Służbę w Policji pełnił w sposób nienaganny.

Decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA z dnia 11 lipca 2011 roku, W. W. ustalono prawo do policyjnej renty inwalidzkiej od dnia 30 czerwca 2011 roku, tj. od daty zwolnienia ze służby. Przy ustalaniu wysokości renty inwalidzkiej uwzględniono fakt, że został on zaliczony do III grupy inwalidów. Podstawę wymiaru renty inwalidzkiej stanowiła kwota 5 251,46 złotych. Renta z tytułu ustalonego inwalidztwa stanowiła 40% podstawy wymiaru i wyniosła 2.100,58 złotych.

Decyzją z tego samego dnia Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA ustalił W. W. prawo do emerytury policyjnej od dnia 30 czerwca 2011 roku, tj. od daty zwolnienia ze służby. Podstawę wymiaru emerytury stanowiła kwota 5 251,46 złotych. Wysokość emerytury stanowiła 75% podstawy wymiaru i wyniosła 3 938,60 złotych. Podlegała podwyższeniu o 15% podstawy wymiaru z tytułu inwalidztwa pozostającego w związku ze służbą, jednak nie więcej niż do 80% podstawy wymiaru, tj. o kwotę 787,72 złotych. Ostatecznie wysokość emerytury ustalono na kwotę 4 201,17 złotych brutto, która następnie podlegała waloryzacji.

Decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW z dnia 27 lutego 2017 roku, od dnia 1 marca 2017 roku, ustalono nową wysokość emerytury policyjnej odwołującego, wraz z przysługującymi dodatkami - na kwotę 4.581,16 złotych brutto miesięcznie. Nowa wysokość emerytury została obliczona przez podwyższenie dotychczasowej

emerytury, tj. kwoty 4.561,09 zł, wskaźnikiem waloryzacji - 100,44%. Kwota świadczenia wypłacanego W. W. wyniosła wówczas 3.745,86 złotych netto miesięcznie.

W dniu 5 maja 2017 roku Instytut Pamięci Narodowej, na podstawie art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy..., w oparciu o dokumenty w aktach osobowych odwołującego, sporządził informację o przebiegu służby W. W. o numerze (...), w której wskazano, że w okresie od 16 lipca 1982 roku do 31 lipca 1990 roku pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13 b ustawy.

Powyzsza informacja stanowiła podstawę do wydania nowych decyzji emerytalnych i rentowych.

Odwołujący nie składał wniosku do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o zastosowanie wobec niego procedury przewidzianej w art. 8a ustawy. Nie twierdził, by w okresie zatrudnienia w organach urzędu bezpieczeństwa działał na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15c ust. 5 ustawy).

Sąd Okręgowy zważył, że odwołania nie podlegały uwzględnieniu.

Powyzszy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie zgromadzonych w aktach sprawy dokumentów, a także w oparciu o uznane za wiarygodne zeznania świadków. Był on w zasadzie bezsporny.

Kwestią sporną była zasadność dokonanego w zaskarżonych decyzjach obniżenia świadczenia emerytalnego i rentowego odwołującego poprzez: wyeliminowanie z podstawy wymiaru emerytury okresu służby od dnia 16 lipca 1982 roku do 31 lipca 1990 roku oraz limitowanie wysokości świadczenia emerytalnego do poziomu przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS, zaś rentowego - do wysokości odpowiadającej temu świadczeniu w najniższej wysokości.

Sąd przywołał treść znajdujących w sprawie zastosowanie przepisów ustawy zaopatrzeniowej, tj.:

- art. 15c, dotyczącego świadczenia emerytalnego oraz art. 22a, dotyczącego świadczeń rentowych, a także:

- art. 13b ust. 1, który wskazuje, że 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

- i art. 8a, zgodnie z którym:

1. Minister właściwy do spraw wewnętrznych, w drodze decyzji, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, może wyłączyć stosowanie art. 15c, art. 22a i art. 24a w stosunku do osób pełniących służbę, o której mowa w art. 13b, ze względu na:

1) krótkotrwałą służbę przed dniem 31 lipca 1990 r. oraz

2) rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia.

2. Do osób, o których mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio przepisy art. 15, art. 22 i art. 24.

Zdaniem Sądu I instancji treść wskazanych wyżej przepisów art. 15c i 22a w powiązaniu z art. 13b ustawy jest jasna, zaś wykładnia leksykalna tego ostatniego wskazuje wprost, że służbą na rzecz totalitarnego państwa była, zgodnie z definicją legalną sformułowaną w art. 13b ust. 1, każda służba pełniona w okresie od 22 lipca 1944 roku do 31 lipca 1990 roku w jednej z wymienionych w tym przepisie instytucji i formacji. Odwołując się do podstawowych reguł wykładni przepisów prawnych, Sąd wskazał, że zasadą jest stosowanie w procesie interpretacji norm prawnych w pierwszej kolejności wykładni językowej (leksykalnej). Natomiast w ramach tej wykładni, pojęciom języka prawnego należy przypisywać przede wszystkim takie znaczenie, jakie nadano im w ramach sformułowanej w danym akcie prawnym definicji, tzw. „definicji legalnej”, a dopiero gdy akt prawny definicji takiej nie zawiera, zasadnym jest odwołanie się do znaczenia, jakie danemu interpretowanemu pojęciu przypisuje się w języku potocznym. Zdaniem Sądu Okręgowego

wzmiankowany przepis art. 13b ust. 1 zawiera definicję legalną pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”, odnosząc ją właśnie do służby w wymienionych w przepisie jednostkach we wskazanym tam okresie. Brak zatem podstaw do odwoływania się w tym przypadku do słownikowego znaczenia przedmiotowej frazy, czy tym bardziej - sięgania po wykładnię systemową lub celowościową, których zastosowanie jest uprawnione co do zasady w sytuacjach, gdy wykładnia leksykalna pozostawia wątpliwości co do sposobu zastosowania normy prawnej.

Tym samym Sąd I instancji nie podzielił zapatrywań prawnych sformułowanych w powołanej przez odwołującego uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 roku, sygn. akt III UZP 2/20 (OSNP 2021/2/17), zgodnie z którą kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 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. Zastosowana przez Sąd Najwyższy wykładnia przybrała bowiem, zdaniem Sądu Okręgowego, niedozwolony charakter prawotwórczy. Nieuprawnionym było mianowicie przypisywanie pojęciu „służby na rzecz totalitarnego państwa”, którego zastosowanie przez ustawodawcę służyło ewidentnie wyłącznie podkreśleniu aksjologicznie negatywnej oceny wszelkiego rodzaju aktywności w ramach systemu władzy podległemu wówczas reżimowi komunistycznemu, a którego definicję legalną sformułowano w ramach przedmiotowego przepisu - rzekomej pojemności, pozwalającej na dokonywanie w procesie stosowania prawa jego interpretacji innej niż leksykalna, opartą właśnie o użytą definicję legalną.

Według Sądu I instancji, taka wola ustawodawcy nie wynika w żadnej mierze choćby z uzasadnienia projektu ustawy nowelizującej przedmiotowe przepisy (druk nr (...) z kadencji sejmu 2015-2019), zaakceptowanego następnie poprzez akt uchwalenia przedmiotowych przepisów. Projektodawca przedstawił tam raczej przemawiające za ustanowieniem zamkniętego katalogu jednostek organizacyjnych, w których służba ma być uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. W uzasadnieniu projektu wskazano m.in., że „w związku z ewidentną potrzebą doprecyzowania katalogu jednostek, w których służba była pełniona na rzecz totalitarnego państwa oraz z uwagą Instytutu Pamięci Narodowej, ażeby nie wprowadzać w chwili obecnej zmian w ustawie lustracyjnej, gdyż mogłoby to wpłynąć w sposób istotny na prowadzone postępowania lustracyjne oraz na sam proces składania i badania oświadczeń lustracyjnych, zaproponowano wprowadzenie art. 13b w ustawie zaopatrzeniowej, który enumeratywnie określa jaka służba zostaje uznana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Pojęcie „służby w organach bezpieczeństwa państwa” zostaje zastąpione pojęciem „służby na rzecz totalitarnego państwa”, ażeby nie wprowadzać nowej definicji organów bezpieczeństwa państwa wyłącznie na potrzeby ustawy dezubekizacyjnej. Katalog wprowadzany w art. 13b oraz przedstawione w tym zakresie [...] uzasadnienie zostało opracowane przez Instytut Pamięci Narodowej” (por. uzasadnienie projektu ustawy)”. Wynika z tego, że przedmiotowy katalog instytucji i formacji został sformułowany w oparciu o badania historyczne Instytutu, które doprowadziły do wniosku, że istota działań tych właśnie jednostek służyła utrzymaniu reżimu totalitarnego na terenie państwa polskiego.

Zdaniem Sądu Okręgowego, brak było podstaw do stosowania interpretacji zawężającej (ograniczającej krąg podmiotów podlegających regulacji) wobec pojęcia, co do którego wolą ustawodawcy nie było, by podlegało ono interpretacji, co znalazło wyraz w sformułowaniu w przedmiotowym przepisie jego legalnej definicji, polegającej na enumeratywnym wyliczeniu jednostek, co do których sam fakt odbywania w nich służby oznaczał jej pełnienie na rzecz totalitarnego państwa. Natomiast zastosowanie węższej interpretacji, polegającej na wywiedzeniu z treści przepisu obowiązku badania indywidualnego przebiegu służby pod kątem przyczyniania się do stosowanych przez reżim represji, prowadzi w tych okolicznościach do uzurpowania sobie przez Sąd Najwyższy roli organu powołanego nie do stosowania prawa, lecz do jego tworzenia. W ocenie Sądu zatem, nieuprawnione i sprzeczne z fundamentalnymi zasadami wykładni pozostaje twierdzenie o konieczności odkodowania pełnej treści pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”, poprzez indywidualizowanie charakteru tej służby. W istocie bowiem taka wykładnia sprowadza się do stworzenia nowej normy prawnej, niezgodnej z wolą wyrażoną przez reprezentującą większość obywateli władzę ustawodawczą.

Pogląd ten, sprzeczny z przedstawionym w poruszonej uchwale Sądu Najwyższego, nie jest odosobniony, znajduje bowiem odzwierciedlenie w orzeczeniach innych Sądów (por. wyrok NSA z 14.10.2020 r., I OSK (...), Legalis nr

2529684, zdanie odrębne SSA Jerzego A. Siekluckiego do wyroku SA w Lublinie z 15.12.2020 r., III AUa 964/20, Legalis nr 2530663).

Podsumowując, Sąd Okręgowy stwierdził, że służba pełniona w okresie pomiędzy 22 lipca 1944 roku a 31 lipca 1990 roku w jednej z instytucji bądź formacji wymienionych w art. 13b ust 1 cyt. powyżej ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy [...], stanowiła służbę na rzecz totalitarnego państwa i obligowała organ emerytalny do limitowania świadczenia emerytalnego każdej osoby, która służbę taką pełniła, a jednocześnie nie podlegała ustawowym wyłączeniom.

Natomiast odwołujący W. W. od dnia 16 lipca 1982 roku do 31 lipca 1990 roku pełnił służbę w jednostkach organizacyjnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, wypełniających zadania Służby Bezpieczeństwa, w tym wykonujących czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności tej służby, tj. początkowo w Wydziale (...) Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w K., a następnie w Wydziale (Biurze) (...) (Wydziale (...) Operacyjnej), tj. w jednostkach o których mowa w art. 13b ust. 1 pkt 5 c tiret 6 (Wydział (...)) i d tiret 4 (Biuro (...)) cytowanej ustawy.

Wprawdzie odwołujący negował służbę w Wydziale (...) W.U.S.W. w K., wskazując, że w okresie przydzielenia do tego wydziału nie pełnił służby lecz wyłącznie brał udział w szkoleniu dla funkcjonariuszy, tym niemniej odbywanie kursu operacyjnego dla Służby Bezpieczeństwa z jednoczesnym zaszeregowaniem we wskazanej jednostce nie może podlegać wyłączeniu z pojęcia służby, albowiem również udział w szkoleniach jest niezbędnym elementem uzyskania kwalifikacji niezbędnych do wykonywania przedmiotowego zatrudnienia. Również służba w Wydziale (...) Operacyjnej W.U.S.W. została sklasyfikowana jako służba na rzecz państwa totalitarnego, w art. 13b ust. 1 pkt 5 d tiret 4. Linia obrony odwołującego opierała się na twierdzeniu, że wykonywał wyłącznie czynności techniczne, tym niemniej zauważyć należy, że wynikający z jego zeznań udział w czynnościach operacyjnych, polegających na doprowadzaniu instalacji podsłuchowej w pobliże docelowych miejsc podsłuchu, nawet jeśli nie wiązało się to z instalacją urządzeń podsłuchowych bezpośrednio w miejscach pobytu osób inwigilowanych, stanowi niewątpliwie czynność operacyjną. Skoro zaś sam odwołujący często nie miał dostępu do akt spraw, w których prowadzone były czynności, nie sposób wykluczyć, że oprócz podsłuchiwania pospolitych przestępców, czynności te mogły być skierowane przeciwko osobom prowadzącym działalność opozycyjną i niepodległościową. Ponadto, ujawniona w aktach osobowych z czasów PRL negatywna ocena współpracy odwołującego z tzw. „osobowymi źródłami informacji” sugeruje, że jednakowoż w ramach służby do jego obowiązków należały kontakty z takimi osobami. Nie miało to jednak zasadniczego znaczenia dla rozstrzygnięcia, skoro za przesądzający należało uznać sam fakt pełnienia służby w danych jednostkach.

Zatem, w ocenie Sądu Okręgowego, z mocy art. 15c i art. 22a cyt. ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy [...], zasadnym było wyeliminowanie z podstawy wymiaru emerytury odwołującego wskazanego wyżej okresu służby oraz limitowanie wysokości świadczenia emerytalnego do poziomu przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, zaś rentowego - do wysokości odpowiadającej temu świadczeniu w najniższej wysokości.

Sąd I instancji nie podzielił przy tym zgłoszonych przez odwołującego wątpliwości co do konstytucyjności i zgodności z wiążącymi aktami prawa międzynarodowego regulacji, które stanowiły podstawę decyzji organu emerytalno-rentowego. Zwrócił uwagę, że uchwalenie przedmiotowej nowelizacji było wyrazem woli i realizowało poczucie sprawiedliwości milionów obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, która stała się demokratycznym państwem prawnym właśnie na skutek wyzwolenia się z totalitarnego reżimu komunistycznego, realizującego w praktyce na terenie Państwa Polskiego interesy obcego mocarstwa i określonej, stosunkowo wąskiej grupy lojalnych wobec niego wysoko postawionych członków partii rządzącej. Możliwość funkcjonowania tego reżimu zapewniało natomiast przez wiele dziesięcioleci w zasadniczej mierze właśnie działanie aparatu bezpieczeństwa, złożonego z szeregu służb realizujących politykę represji wobec osób przejawiających dążenia wolnościowe i niepodległościowe. Dlatego, zdaniem Sądu Okręgowego, już samo zgłoszenie gotowości do służby w tym aparacie, musiało się wiązać ze świadomością uczestniczenia w jego represyjnej działalności, a zarazem wspierania dalszego funkcjonowania komunistycznego reżimu totalitarnego. Sam ten fakt, niezależnie od oceny indywidualnego zaangażowania w konkretną działalność represyjną, usprawiedliwiał w przekonaniu Sądu likwidację przywilejów

byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa. Należy bowiem podkreślić, że zastosowanie przedmiotowych przepisów nie prowadzi do pozbawienia byłych funkcjonariuszy prawa do świadczeń z zabezpieczenia społecznego w ogóle, a jedynie do zmniejszenia ich do określonego pułapu, w niniejszym przypadku - średniego świadczenia emerytalnego i minimalnego świadczenia rentowego. Przedmiotowe przepisy doprowadziły zatem jedynie do limitowania wysokości tych świadczeń – w przypadku emerytury, czyli świadczenia realnie pobieranego przez odwołującego - do poziomu świadczeń pobieranych przez większość osób wykonujących przed 1990 rokiem pracę w ramach powszechnego systemu zabezpieczenia społecznego, tj. poza systemem dotyczącym służb mundurowych. Ustawa wprowadziła bowiem zasadę, że obniżona emerytura policyjna nie może być wyższa, niż średnia kwota emerytury przysługującej z tytułu opłacania składek w powszechnym systemie zabezpieczenia społecznego (art. 15c ust. 3 ustawy).

W cytowanym już wyżej uzasadnieniu do projektu ustawy nowelizującej wskazano, że przyjęta maksymalna wysokość emerytury policyjnej na poziomie przeciętnej emerytury wypłacanej przez ZUS, pozostawia emerytów policyjnych objętych projektowanymi przepisami w stosunkowo korzystnej sytuacji, ponieważ jak wynika z przekazanych przez ZUS informacji, w ramach powszechnego systemu emerytalnego było wówczas (tj. na chwilę udzielenia informacji do potrzeb projektu) wypłacanych 2.010.800 emerytur w wysokości powyżej przeciętnej kwoty, co stanowiło 39,6% wszystkich emerytur wypłacanych przez ZUS, natomiast 3.071.500 emerytur w wysokości poniżej przeciętnej kwoty, co stanowiło pozostałe 60,4% wszystkich emerytur wypłacanych przez ZUS (dane z uzasadnienia projektu ustawy). Analiza powyższych danych potwierdza według Sądu Okręgowego, że trudno mówić o pokrzywdzeniu funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, jeżeli wysokość ich emerytur nadal pozostaje wyższa od większości emerytur wypłacanych z powszechnego systemu zabezpieczenia społecznego. Nie bez znaczenia jest również, że wiele z tych osób od lat pobierało uprzywilejowane świadczenia, co uznano obecnie za niesłuszne, nie nakładając przy tym obowiązku zwrotu bądź kompensaty wypłaconych już wcześniej świadczeń.

Sąd I instancji wskazał, że możliwość pozostającej w zgodzie z ustawą zasadniczą ingerencji w sferę prawa zabezpieczenia społecznego potwierdził Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 3 marca 2011 roku (II UZP 2/11, Legalis nr 288417), oceniając przepisy tzw. „pierwszej ustawy dezubekizacyjnej”. Orzeczenie to podlegało weryfikacji w ramach badania sprawy przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, który nie znalazł podstaw do zakwestionowania wprowadzonych wówczas przez państwo polskie przepisów ani ich wykładni dokonanej przez Sąd Najwyższy (C. i in. przeciwko Polsce - decyzja (...) z dnia 14 maja 2013 r., dot. skargi nr (...) i in.). Trybunał ocenił wówczas m.in., że „racją bytu struktur bezpieczeństwa Polski ludowej było naruszanie podstawowych wartości, na jakich oparta jest Konwencja Praw Człowieka (pkt 142), a obniżenie przywilejów emerytalnych osobom, które przyczyniły się do utrzymywania władzy przez opresyjny reżim [...] nie może być uważane za formę kary. Emerytury [...] zostały obniżone przez ustawodawcę krajowego nie dlatego, że którakolwiek z osób skarżących popełniła zbrodnię lub ponosiła osobistą odpowiedzialność za naruszanie praw człowieka, lecz dlatego, że przywileje te zostały przyznane ze względów politycznych jako nagroda dla służb uważanych za szczególnie użyteczne dla państwa komunistycznego”. Za istotne Sąd Okręgowy uznał, że odwołujący nie był objęty wskazaną pierwszą regulacją, ponieważ pozostawał jeszcze wówczas w czynnej służbie.

Zdaniem Sądu, nie może być zresztą mowy o stwierdzeniu zaistnienia na skutek stosowania przedmiotowych przepisów, tzw. podwójnej represji wobec byłych funkcjonariuszy SB, czy też sprzeniewierzeniu się przez organy ustawodawcze zasadzie zakazu „podwójnego ukarania”. Wprowadzenie w 2016 roku kolejnych przepisów zwanych „dezubekizacyjnymi” prowadziło bowiem jedynie do pełniejszej realizacji zamierzenia pozbawienia byłych funkcjonariuszy reżimu komunistycznego przywilejów, należnych im niesłusznie ze względu na świadome uczestniczenie w aparacie bezpieczeństwa państwa totalitarnego. Sąd Okręgowy zauważył, że choć zamiary realizacji przedmiotowych sprawiedliwych zamierzeń były wielokrotnie odkładane już w wolnej Polsce przez skądinąd demokratycznie wybranych przedstawicieli władz parlamentarnych, osoby decydujące się w okresie powojennym na uczestniczenie w aparacie bezpieczeństwa totalitarnego reżimu komunistycznego winny były mieć świadomość, że prędzej czy później będą musiały liczyć się z konsekwencjami tych świadomie podjętych niegdyś wyborów życiowych, choćby właśnie w postaci ograniczenia ich przywilejów emerytalnych, wynikających w dużej mierze również z

podejmowanej wówczas służby. Należy również powziąć refleksję, że zapewne w wielu przypadkach należne im świadczenia, nawet pomimo ich limitowania kolejno wprowadzanymi przepisami, w dalszym ciągu przewyższają świadczenia osób, które kosztem - w wielu przypadkach brutalnych represji podejmowały czynną walkę o obalenie systemu komunistycznego, co ostatecznie przed ponad trzydziestoma laty dało obywatelom wolnej Rzeczypospolitej Polskiej możliwości rozwoju i kształtowania swego dobrobytu w ramach ustroju demokratycznego państwa prawa. Zdaniem Sądu nie stanowi usprawiedliwienia często podnoszony w podobnych sprawach argument, jakoby ktoś musiał wówczas zapewniać bezpieczeństwo wewnętrzne państwa czy też bronić jego granic. Zamiast uczestniczyć w totalitarnym reżimie należało bowiem, jak wielu współobywateli, podjąć walkę o jego szybsze obalenie, co niewątpliwie przyspieszyłoby demokratyczne przemiany, których pozytywne skutki są obecnie odczuwalne dla ogółu obywateli, w tym – co należy zauważyć – również dla byłych funkcjonariuszy reżimu komunistycznego.

Co się zaś tyczy kwestii świadczenia rentowego odwołującego, to pierwotnie zostało ono ustalone decyzją z dnia 11 lipca 2011 roku, od dnia 30 czerwca 2011 roku, tj. od daty zwolnienia ze służby. Przy ustaleniu wysokości renty inwalidzkiej uwzględniono wówczas fakt, że odwołujący został zaliczony do III grupy inwalidów. Podstawę wymiaru renty inwalidzkiej stanowiła kwota 5.251,46 złotych. Renta z tytułu ustalonego inwalidztwa stanowiła zgodnie z przepisami 40% podstawy wymiaru i wyniosła 2.100,58 złotych. Natomiast zaskarżoną decyzją z dnia 1 sierpnia 2017 roku, organ emerytalny ponownie ustalił od dnia 1 października 2017 roku wysokość renty inwalidzkiej dla odwołującego. Ww. decyzja wydana została na podstawie art. 22a w związku z art. 32 ust 1 pkt 1 cytowanej wyżej ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy [...] oraz w oparciu o otrzymaną z Instytutu Pamięi Narodowej informację z dnia 5 maja 2017 roku, numer (...). Wskazano w niej, że podstawę wymiaru świadczenia stanowiła kwota 5.796,28 złotych. Jednocześnie w myśl art. 22a ust. 2 ustawy emerytalno-rentowej, w przypadku osób pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, renta ta podlegała zmniejszeniu o 10% podstawy wymiaru za każdy rok takiej służby. W konsekwencji stwierdzono, że renta inwalidzka odwołującego wyniosła 0. W związku ze stwierdzeniem, że tak ustalona wysokość renty inwalidzkiej była niższa od kwoty odpowiedniego świadczenia w najniższej wysokości, wysokość renty inwalidzkiej podwyższono do kwoty 750 złotych.

Sąd Okręgowy podkreślił, że pozytywna weryfikacja powyższej regulacji pod kątem jej konstytucyjności była przedmiotem zapadłego niedawno wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2021 roku (sygn. akt P 10/20), w którym stwierdzono, że art. 22a ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej, jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W uzasadnieniu Trybunał zwrócił uwagę na istotne kwestie rzutujące na ocenę zasadności odwołań byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa od decyzji obniżających wysokość nabytych przez nich świadczeń. W ocenie Trybunału, ustawodawca, pozostając w zgodzie z systemem konstytucyjnych wartości, był uprawniony, pomimo znacznego upływu czasu od rozpoczęcia transformacji ustrojowej, do wprowadzenia kolejnej regulacji obniżającej – w racjonalnie miarkowany sposób – świadczenia rentowe za okres służby na rzecz totalitarnego państwa. Podniesiono również m.in., że standard konstytucyjny jest w tym obszarze wyznaczany przez powszechny system emerytalno-rentowy, a nie systemy preferencyjne, takie jak emerytury i renty mundurowe lub emerytury w obniżonym wieku, które nie należą do istoty konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego, zagwarantowanego w art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Pomimo uznania, że prawo do świadczeń nieproporcjonalnie wyższych zostało nabyte w sposób niegodziwy, ustawodawca nie pozostawił byłych funkcjonariuszy bez środków do życia, zapewniając im uposażenie na poziomie minimum socjalnego. Nie można zatem uznać, by stanowiło to nieproporcjonalną ingerencję w prawo do zabezpieczenia społecznego w rozumieniu art. 31 ust. 3 zdanie drugie Konstytucji RP. Skonkludowano, że kontrolowany przepis ustawy nie pozbawia funkcjonariuszy możliwości uzyskania świadczenia, zmniejsza jedynie kwotę wypłacaną z tego tytułu do takiej, jaką pobiera znaczna liczba polskich rencistów.

Wreszcie Sąd I instancji odnotował, że w ramach przedmiotowej nowelizacji wprowadzono również przepisy pozwalające na ograniczenie limitowania świadczeń wobec osób, które pozostając na służbie totalitarnego państwa, w praktyce działały na rzecz niepodległości państwa polskiego (art. 15c ust. 5 ustawy), jak również tych, które będąc zatrudnionymi w służbach przez krótki okres w PRL, następnie swą ofiarną służbą w wolnej Polsce niejako odkupiły winę polegającą na wcześniejszym uczestniczeniu w reżimie totalitarnym (art. 8a ustawy), co dodatkowo osłabia

argumentację co do niekonstytucyjności przedmiotowych przepisów. W przypadku odwołującego, którego służbę w organach Policji Sąd Okręgowy uznał za nienaganną i chlubną, nie zdecydował się on skorzystać z tej instytucji, być może kierując się dotąd prezentowaną przez Sądy administracyjne wykładnią, jakoby kilkuletniego okresu służby w PRL nie sposób było uznać za „krótki”, jak wymaga tego ustawa dla możliwości merytorycznego zbadania wniosku. Na marginesie wskazać należy, że Sąd I instancji stał na stanowisku, że interpretacja tego pojęcia winna uwzględniać proporcję okresu służby na rzecz totalitarnego państwa w stosunku do okresu służby w wolnej Polsce. Nie sposób bowiem nie zauważyć, że w niniejszej sprawie mamy do czynienia z dwudziestoletnim okresem nienagannej służby odwołującego Rzeczypospolitej Polskiej.

W konsekwencji powyższych rozważań Sąd Okręgowy ocenił, że zaskarżone decyzje były zgodne z obowiązującymi przepisami prawa, co do których Sąd nie odnalazł przesłanek do odmowy ich zastosowania ze względu na postulowane w imieniu odwołującego stwierdzenie ich niekonstytucyjności i niezgodności z normami prawa międzynarodowego.

Jednocześnie w myśl zasady poszanowania odmiennych poglądów co do oceny zastanego stanu prawnego, szczególnie że taka odmienna ocena została sformułowana w analogicznej sprawie przez Sąd Najwyższy, Sąd Okręgowy podkreślił, że zdecydował się na przeprowadzenie postępowania w sposób możliwie wyczerpujący, uwzględniający wszelkie wnioski dowodowe zgłoszone przez odwołującego.

Apelację od powyższego wyroku wniósł ubezpieczony zaskarżając wyrok w całości. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie:

1) naruszenie przepisu prawa materialnego tj. art. 15c ust. 1-3 w zw. z art. 13b ust. 1 pkt 5c tiret 6 i 5d tiret 4 poprzez jego błędną wykładnię i przyjęcie, że służbą na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu przepisu art. 13b ust. 1 pkt 5c tiret 6 i 5d tiret 4 Ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... była każda służba pełniona w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie instytucjach, w sytuacji gdy prawidłowa wykładnia tego przepisu prowadzi do wniosku, że kryterium służby na rzecz państwa totalitarnego określone w art. 13b ust. 1 pkt 5c tiret 6 i 5d tiret 4 ustawy emerytalnej powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów ubezpieczonego i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka,

2) naruszenie przepisu prawa materialnego tj. art. 22a ust. 1-3 w zw. z art. 13b ust. 1 pkt 5c tiret 6 i 5d tiret 4 ustawy emerytalnej poprzez jego błędną wykładnię i przyjęcie, że służbą na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu przepisu art. 13b ust. 1 pkt 5c tiret 6 i 5d tiret 4 ustawy była każda służba pełniona w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie instytucjach, w sytuacji gdy prawidłowa wykładnia tego przepisu prowadzi do wniosku, że kryterium służby na rzecz państwa totalitarnego określone w art. 13b ust. 1 pkt 5c tiret 6 i 5d tiret 4 ustawy powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów Ubezpieczonego i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka,

3) naruszenie przepisu prawa materialnego tj. art. 15c ust. 3 w zw. z art. 13b ust. 1 pkt 5c tiret 6 i 5d tiret 4, poprzez jego błędne zastosowanie i przyjęcie, że świadczenie emerytalne ubezpieczonego nie może być wyższe niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, w sytuacji gdy przepis ten ma zastosowanie wyłącznie do funkcjonariuszy pełniących służbę w wymienionej formacji do 31 lipca 1990 r., bowiem celem przepisu art. 15c ust. 3 była likwidacja przywilejów byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa, nie zaś obniżenie świadczenia do tej wysokości funkcjonariuszowi, którego wysokość świadczenia emerytalnego wynika ze służby w Policji i jest liczona według ostatniego stanowiska w Policji, jak w przypadku Ubezpieczonego, który pełnił służbę do 2011 r.,

4) naruszenie przepisu prawa materialnego tj. art. 22a ust. 3, że w zw. z art. 13b ust. 1 pkt 5c tiret 6 i 5d tiret 4, poprzez jego błędne zastosowanie i przyjęcie, że świadczenie rentowe Ubezpieczonego nie może być wyższe niż miesięczna kwota przeciętnej renty inwalidzkiej wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, w sytuacji gdy przepis ten ma zastosowanie wyłącznie do funkcjonariuszy pełniących służbę w wymienionej formacji do 31 lipca 1990 r., bowiem celem przepisu

była likwidacja przywilejów byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa, których inwalidztwo powstało w związku z tą służbą, nie zaś obniżenie renty inwalidzkiej funkcjonariuszom, których inwalidztwo powstało w związku ze służbą w Policji, jak w przypadku ubezpieczonego, zatem przepis art. 22a ust. 3 ustawy nie ma wobec niego zastosowania.

5) naruszenie przepisu prawa procesowego mającego wpływ na treść orzeczenia tj. art. 231 k.p.c. i art. 233 § 1 k.p.c. poprzez błędną ocenę zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego i przyjęcie, że nie sposób wykluczyć, że ubezpieczony oprócz instalowania urządzeń rejestrujących dźwięk pospolitym przestępcom, mógł brać udział w czynnościach doprowadzania instalacji podsłuchowych rejestrujących dźwięk skierowanych przeciwko osobom prowadzącym działalność opozycyjną i niepodległościową, w sytuacji gdy ze zgromadzonego w sprawie materiału nie sposób wyciągnąć takiego wniosku, a w toku postępowania nie wykazano indywidualnych czynów ubezpieczonego wobec konkretnych osób, mogących świadczyć o naruszeniu podstawowych praw i wolności człowieka, zaś ciężar dowodu obciążał w tym względzie organ,

6) naruszenie przepisu prawa materialnego tj. art. 15c oraz art. 22a w zw. z art. 33 ust. 1 ustawy emerytalnej, poprzez jego błędną wykładnię i przyjęcie, że zachodzą przesłanki do ponownego ustalenia prawa do świadczenia emerytalnego i rentowego ubezpieczonego, w sytuacji gdy jest to dopuszczalne wyłącznie w przypadku zaistnienia przesłanek z art. 33 ust 1 i 4 ustawy emerytalnej, które nie zaistniały;

7) naruszenie przepisu prawa materialnego tj. art. 13 ust. 1c w zw. z art. 13b w zw. z art. 15c i art. 22a, w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej poprzez niedokonanie odmowy ich zastosowania w sytuacji, gdy przepisy te są niezgodne z przepisami Konstytucji RP: zasadą zaufania do państwa i prawa, ochrony praw nabytych, (art. 2 Konstytucji RP), zasadą gwarancji należytego zabezpieczenia społecznego osób po osiągnięciu wieku emerytalnego i szczególnie potrzebujących (art. 67 ust. 1. Art. 69, i art. 71 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), zasadą trójpodziału władzy poprzez zastosowanie zasady odpowiedzialności quasi karnej w postępowaniu z zakresu ubezpieczeń społecznych, zasadą skazywania prawomocnym wyrokiem sądu a także zasadą równości wobec prawa (art. 10, art. 30, art. 32 ust. 1 i 2, art. 42 ust. 1 i 3, art. 45 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 11 ust. 1 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, art. 14 ust. 2 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, art. 6 ust. 2 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka),

8) naruszenie przepisu prawa materialnego tj. art. 13 ust. 1c w zw. z art. 13b w zw. z art. 15c, i art. 22a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej poprzez niedokonanie odmowy ich zastosowania w sytuacji, gdy przepisy te są niezgodne art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej, (Dz. U. z 2004r. Nr 90, poz. 864 dalej TUE), art. 3 TUE, art. 4 ust. 3 TUE, art. 6 TUE, w zw. z art. 20 ust. 2 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz art. 67 TFUE.

9) Nadto wskazano, że ustawa nowelizująca z 16 grudnia 2016 r., z uwagi na tryb jej uchwalenia - jest niezgodna z art. 2, art. 7, art. 95 ust. 1, art. 96 ust. 1, art. 104, art. 106, art. 109 ust. 1, art. 120, art. 61 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP.

W oparciu o powyższe zarzuty, ubezpieczony wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku poprzez zobowiązanie organu rentowego do przeliczenia policyjnej emerytury i renty ubezpieczonego z pominięciem art. 15 c i art. 22 a ustawy emerytalnej - od 1 października 2017 roku oraz o zasądzenie kosztów postępowania w tym kosztów zastępstwa procesowego od organu na rzecz ubezpieczonego za instancję odwoławczą według norm przepisanych.

Dodatkowo wniósł o zwrócenie się przez Sąd Apelacyjny w Szczecinie z pytaniem prawnym do Sądu Najwyższego w związku z zagadnieniami prawnymi budzącymi poważne wątpliwości:

- czy przepis art. 15c ust. 3 ustawy emerytalnej ma zastosowanie do funkcjonariuszy służb mundurowych pełniących służbę po 31 lipca 1990 r., których służba po 31 lipca 1990 r. spowodowała przyznanie świadczenia emerytalnego w kwocie wyższej niż wskazana w art. 15c ust. 3, w sytuacji gdy celem ustawy było pozbawienie przywilejów funkcjonariuszy pełniących służbę w formacjach i instytucjach wymienionych w art. 13b ustawy, nie zaś obniżenie emerytur funkcjonariuszy, którzy pełnili służbę po 31 lipca 1990r. i wysokość tej emerytury wypracowali po 1990 r.,

- czy przepis art. 22a ust. 3 ustawy ma zastosowanie do funkcjonariuszy służb mundurowych pełniących służbę po 31 lipca 1990 r., a których inwalidztwo powstało na skutek pełnienia służby po 31 lipca 1990 r., w sytuacji gdy celem ustawy było pozbawienie przywilejów funkcjonariuszy pełniących służbę w formacjach i instytucjach wymienionych w art. 13b ustawy, nie zaś obniżenie rent inwalidzkich funkcjonariuszy, którzy pełnili służbę po 31 lipca 1990 r. i których inwalidztwo powstało w związku ze służbą w instytucjach i formacjach demokratycznej Polski.

W odpowiedzi na apelację, organ rentowy wniósł o jej oddalenie w całości i zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja okazała się nieuzasadniona.

Sąd Apelacyjny w całości popiera zarówno ustalenia faktyczne jak i rozważania prawne Sądu Okręgowego zawarte w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku.

Wstępnie przypomnienia wymaga, że w dniu 1 stycznia 2017 r. weszła w życie ustawa z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy ..., na mocy której wprowadzono przepis art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, ustalający katalog cywilnych i wojskowych instytucji i formacji, w których służba od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. jest uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Nadto ustawa zmieniająca wprowadziła zasady ustalania wysokości policyjnej emerytury i renty inwalidzkiej.

W niniejszej sprawie ustalone zostało, że odwołujący niewątpliwie w okresie od 16 lipca 1982 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy. Niespornym bowiem było, że ubezpieczony od dnia 16 lipca 1982 r. został mianowany na stanowisko młodszego inspektora Wydziału (...) (...) w K., a od 16 października 1982 r. pełnił służbę w Wydziale (...) Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w K..

Instytucje te zostały wymienione w art. 13b. Zatem z mocy art. 15c cyt. ustawy zaopatrzeniowej, już na tej tylko podstawie zasadnym było limitowanie wysokości świadczeń ubezpieczonego.

Sąd Apelacyjny i Sąd Okręgowy, nie miały w powyższym zakresie wątpliwości co do prawidłowości zastosowania przez organ rentowy przepisów prawa materialnego.

Zdaniem odwołującego przepisy przyjęte przez organ rentowy za podstawę decyzji nie powinny znaleźć zastosowania w jego przypadku z uwagi na ich niekonstytucyjność w związku z m.in. naruszeniem zasady ochrony praw nabytych, zasady sprawiedliwości społecznej.

Sąd Apelacyjny nie zgadza się z argumentacją skarżącego.

Sąd Apelacyjny, tak jak i Sąd Okręgowy nie podzielają stanowiska zawartego w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 roku, sygn. akt III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28), zgodnie z którym kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 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.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego organowi stosującemu przepisy art. 15c ustawy zaopatrzeniowej nie przyznano uprawnienia do kształtowania treści pojęcia "służba na rzecz totalitarnego państwa" w sposób dowolny.

Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, że zgodnie z dominującą obecnie zasadą wykładni, mimo jednoznaczności językowej, dopuszczalne jest kontynuowanie zabiegów interpretacyjnych i oddanie pierwszeństwa rezultatowi otrzymanemu wedle dyrektyw funkcjonalnych ale jedynie wtedy, gdy rezultat językowy burzy podstawowe założenia o racjonalności prawodawcy. Za niedopuszczalne należy uznać to w sytuacji, gdy 1) treść sformułowanej definicji legalnej jest

jednoznaczna językowo; 2) jednoznaczny językowo przepis przyznaje jakimś podmiotom określone kompetencje (por. M. Zieliński, Wybrane zagadnienia wykładni prawa, PiP 2009, nr 6, s. 9) – co ma miejsce w niniejszym przypadku.

Ustawodawca wskazał jednocześnie wyłączny rodzaj dowodu, który służyć ma ustaleniu spełnienia się przesłanek tworzących definicję legalną wskazanego pojęcia. Dowodem tym jest przewidziany w art. 13a ustawy zaopatrzeniowej dokument nazwany zaświadczeniem.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego ustawa zawiera definicję legalną, z której wynika jednoznacznie, że okolicznościami przesądzającymi o kwalifikacji służby danej osoby, jako "służby na rzecz totalitarnego państwa" są wyłącznie ramy czasowe i miejsce pełnienia służby. W tym zakresie Sąd Apelacyjny podziela pogląd wyrażony w uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 2020 r. (I OSK (...))

Od zasady, o której mowa w art. 15c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej ustawodawca przewidział wyjątek. Zezwolił bowiem ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych na wyłączenie stosowania tego przepisu w przypadku, gdy służba funkcjonariusza pełniona na rzecz totalitarnego państwa przed dniem 31 lipca 1990 r. była krótkotrwała, a po dniu 12 września 1989 r. rzetelnie wykonywał zadania i obowiązki, w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. Ustawodawca uznał przy tym, że przesłanki te muszą być spełnione w stopniu kwalifikowanym, jako szczególnie uzasadniony przypadek.

Niezaprzeczalnie wolą ustawodawcy było doprowadzenie regulacji prawnych dotyczących zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy służb wymienionych w ustawie do rozwiązania zgodnego ze sprawiedliwością społeczną poprzez zlikwidowanie przywilejów dla osób, którym takie przywileje, z tytułu wykonywania służby na rzecz totalitarnego państwa, nie należały się. Z tych właśnie względów, w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura za ten okres wynosi 0 % podstawy jej wymiaru. W uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej (druk nr (...) z kadencji sejmiku 2015-2019) wskazano m.in., że ograniczenie przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa (...) jest konieczne ponieważ nie zasługują one na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej. W uzasadnieniu projektu wskazano, że jako przywilej należy rozumieć ustalenie świadczeń emerytalnych i rentowych na zasadach znacznie korzystniejszych, wynikających z ustawy zaopatrzeniowej w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Chodzi o możliwość przejścia na emeryturę już po 15 latach służby. Jako podstawa wymiaru emerytury lub renty przyjmowane jest uposażenie należne na ostatnio zajmowanym stanowisku, zaś kwota emerytury lub renty inwalidzkiej może stanowić nawet 80 % (emerytura) lub 90 % (renta inwalidzka) tego uposażenia. Zdaniem autora projektu, o ile taki sposób ustalania świadczeń emerytalno - rentowych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego jest jak najbardziej zasadny, o tyle jest nie do przyjęcia dla byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Istotnym przywilejem funkcjonariusza policji jest również bardzo korzystna regulacja polegająca na tym, że świadczenie emerytalne wzrasta o 2,6 % wymiaru za każdy dalszy rok służby (art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy). Celem ustawy nowelizującej było zniesienie tego przywileju i przyjęcie za okresy służby na rzecz totalitarnego państwa 0 % podstawy wymiaru. Można zatem stwierdzić, że tak rozumiany cel ustawy wyraża się w pozbawieniu przywilejów nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa.

Jedynie w przypadku krótkotrwałości tej służby, która w dodatku oceniana być musi jako szczególnie uzasadniony przypadek, ustawodawca wyraził wolę odstąpienia od zasady. Przewidziana ustawowo w art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej dopuszczalność wyłączenia stosowania art. 15c, art. 22a ustawy, skutkująca objęciem osób, o których mowa w tych przepisach unormowaniami zawartymi w art. 15, art. 22 ww. ustawy, stanowi swoistego rodzaju *lex specialis*. Sytuuje osoby te w wyjątkowej pozycji.

Tym samym, zbędne jest dopatrywanie się podtekstów w definicji legalnej pojęcia "służba na rzecz totalitarnego państwa".

Założenie przyjęte w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 roku, sygn. akt III UZP 1/20, iż służba ta powinna być oceniana indywidualnie i wymaga zbadania jej charakteru, stanowi zaprzeczenie woli ustawodawcy, a nadto nakłada na organ niewykonalny de facto obowiązek dowodowy, a tym samym czyni niemożliwą jego ocenę przez sąd.

Pogląd powielany w orzecznictwie, a także w piśmiennictwie prawniczym, zgodnie z którym definicja ustawowa „służby na rzecz totalitarnego państwa” przedstawia się jako kryterium wyjściowe w analizie sytuacji prawnej indywidualnych funkcjonariuszy, mające w istocie konstrukcję obalalnego ustawowego domniemania - w ocenie Sądu Apelacyjnego nie znajduje oparcia w przepisach ustawy zaopatrzeniowej odczytywanych w zgodzie z konstytucyjnymi zasadami wyznaczającymi standardy demokratycznego państwa.

Ustawodawca, poza ścisłą definicją legalną odwołującą się do przejrzystych i jednoznacznych kryteriów, nie upoważniających do jakiegokolwiek dalszej interpretacji, wprowadza rozwiązania ustawowe, które wypełniają wymagane od ustawodawcy standardy demokratycznego państwa prawnego, a w szczególności realizują wymóg tworzenia takich regulacji prawnych, które pozostają w zgodzie z zasadą sprawiedliwości społecznej.

Przede wszystkim ustawodawca pozwala na wyłączenie z katalogu osób poddanych generalnej zasadzie, o której mowa w art. 15c ust. 1, art. 22a ust. 1 i 24a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej tych osób, które udowodnią, że przeciwdziałały swojej działalnością totalnemu ustrojowi (art. 15c ust. 5 i 6 i odpowiednio art. 22a ust. 5 oraz art. 24a ust. 6 ustawy zaopatrzeniowej). Jest to regulacja na tyle jasno skonstruowana, że nie wymaga odwoływania się do wykładni funkcjonalnej czy systemowej.

Co więcej, należy zauważyć, że regulacja ta wzmacnia legalną definicję pojęcia "służby na rzecz totalitarnego państwa", albowiem dowodzi, że powinno być ono rozumiane wyłącznie przez pryzmat czasu i miejsca jej pełnienia.

Innymi słowy, gdyby w definicji tej zakodowane było "bezpośrednie zaangażowanie funkcjonariusza w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego" w odróżnieniu od "służby na rzecz państwa jako takiego" - to wskazana regulacja pozwalająca wyłączyć unormowania "restrykcyjne", jak określa je orzecznictwo, byłaby zbędna.

Jako niezrozumiałe wydaje się zatem poszukiwanie możliwości uzyskania tożsamego rezultatu, poprzez niedozwoloną modyfikację definicji legalnej. Przypomnieć bowiem trzeba, że uprawnienie sądu do wykładni prawa kończy się tam, gdzie zaczyna się tworzenie nowej normy prawnej w toku stosowania prawa.

Reasumując, Sąd Apelacyjny uznaje, za całkowicie zbędne, a nadto sprzeczne z fundamentalnymi zasadami wykładni twierdzenie o konieczności odkodowania pełnej treści pojęcia "służby na rzecz totalitarnego państwa" poprzez indywidualizowanie charakteru tej służby. W istocie bowiem taka wykładnia sprowadza się do stworzenia nowej normy prawnej, w dodatku sprzecznej z celem i brzmieniem pozostałych regulacji ustawy zaopatrzeniowej.

Powyższy pogląd nie jest odosobniony. Również SSA Jerzy A. Sieklucki w zdaniu odrębnym do wyroku SA w Lublinie z 15.12.2020 r., Legalis nr 2530663) nie podzielił poglądu zawartego w uchwale Sądu Najwyższego, że fakt pełnienia „służby na rzecz totalitarnego państwa” w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w instytucjach i formacjach wskazanych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej wykazany w informacji IPN o przebiegu służby, może być kwestionowany poprzez dowodzenie, że służba pełniona w tym czasie nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa, z pominięciem wskazanej w ustawie zaopatrzeniowej drogi pozwalającej na niestosowanie przepisów ustawy w odniesieniu do osób, które udowodnią, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęły współpracę i czynnie wspierały osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego. Takie podejście niweczy istotę nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej. SSA Jerzy A. Sieklucki zauważył, że ideą tej nowelizacji było wprowadzenie do systemu prawa takich rozwiązań, które w pełniejszym zakresie zapewniłyby zniesienie przywilejów emerytalno-rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL, poprzez ustalenie na nowo świadczeń emerytalnych i rentowych osobom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., ponieważ wprowadzone na gruncie ustawy dezubekizacyjnej z 2009 r. rozwiązania okazały się w praktyce nie w pełni

skuteczne. Chodziło o wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych przy ocenie służby byłych funkcjonariuszy na rzecz totalitarnego państwa poprzez precyzyjne wskazanie instytucji i formacji, w których służba miała taki właśnie charakter. SSA Jerzy A. Sieklucki zaprezentował stanowisko, że w świetle przepisu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej wystarczające jest formalne (udokumentowane) wykazanie, że wnioskodawca pełnił służbę w jednej z enumeratywnie wymienionych w tym przepisie instytucji czy formacji, która została uznana przez ustawodawcę za służbę na rzecz totalitarnego państwa. A zatem, wystarczający jest fakt pełnienia służby w tych instytucjach i formacjach, natomiast rzeczywisty charakter zadań i obowiązków funkcjonariusza realizowanych w tych instytucjach i formacjach jest, w świetle tej normy, prawnie obojętny. Powyższe skutkuje tym, że kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej podlega sądowej weryfikacji, ale jedynie w zakresie formalnej przynależności konkretnego funkcjonariusza do instytucji wymienionych w art. 13b ustawy. SSA Jerzy A. Sieklucki zauważył, że ustawodawca, w ustawie zaopatrzeniowej, nie przewidział po stronie takiego funkcjonariusza uprawnienia do kwestionowania faktu pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa poprzez dowodzenie, że służba pełniona w tym czasie, we wskazanych w art. 13b instytucjach i formacjach, nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Wskazał natomiast, że funkcjonariusz, któremu obniżono świadczenie zaopatrzeniowe, może wystąpić do właściwego ministra o weryfikację spornych okresów jego służby w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej jeżeli uważa, że spełnił warunki, o których mowa w jej art. 8a. Nadto, ustawa przewiduje, że przepisów obniżających świadczenia nie stosuje się, jeżeli osoba uprawniona udowodni, że przed rokiem 1990 r. funkcjonariusz, bez wiedzy przełożonych, współpracował i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego.

Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, że cel tej nowelizacji w swoim generalnym założeniu i co do zasady uzasadnia ingerencję ustawodawcy zwykłego w ustalone uprawnienia emerytalne i rentowe ww. funkcjonariuszy, gdyż uprawnienia te - o ile ich istnienie lub wysokość mają ścisły związek z tą służbą - zostały nabyte niegodziwie.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. w sprawie sygn. akt K 6/09 uznał, iż art. 15b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej jest zgodny z art. 2, art. 10, art. 30, art. 32 i art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 42 Konstytucji. W uzasadnieniu wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, iż z konstytucyjnej zasady zaufania do państwa i stanowionego przez niego prawa nie wynika w żaden sposób, że każdy bez względu na cechujące go właściwości, może zakładać, że unormowanie jego praw socjalnych nie ulegnie nigdy w przyszłości zmianie na jego niekorzyść. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego ustawodawca był uprawniony do wprowadzenia regulacji obniżających w racjonalnie miarkowany sposób świadczenie emerytalne za okres służby w organach bezpieczeństwa publicznego, 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. 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. Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego zasada ochrony praw nabytych nie ma zastosowania do praw nabytych niesłusznie lub niegodziwie, a także praw nie mających oparcia w założeniach obowiązującego w dacie orzekania porządku konstytucyjnego.

Odnosząc powyższą ocenę do treści spornych przepisów cyt. ustawy zaopatrzeniowej, Sąd Apelacyjny uznał, iż nie stanowią one naruszenia powszechnej zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalno-rentowego służb mundurowych przez osoby pełniące służbę na rzecz totalitarnego państwa, które stosowały bezprawne, niegodne lub niegodziwe akty lub metody przemocy politycznej wobec innych obywateli, w porównaniu do standardów świadczeń uzyskiwanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego.

Nadal mniej korzystne jest uregulowanie uprawnień emerytalno-rentowych ofiar systemu represji politycznych stosowanych przez organy bezpieczeństwa państwa totalitarnego, którym wprawdzie okresy uwięzienia z przyczyn politycznych uwzględnia się jako składkowe okresy ubezpieczenia, ale z „zerową” podstawą wymiaru świadczeń

za konkretne lata (okresy) pozbawienia wolności z przyczyn politycznych wobec nieuzyskiwania podlegającego obowiązkowi składkowemu dochodu wskutek poddania ich bezprawnym represjom politycznym ze strony tzw. aparatu bezpieczeństwa (...). Zatem, obecne przyjęcie „zerowego” wskaźnika podstawy wymiaru (z ostatniego, w normalnym biegu zdarzeń najwyższego uposażenia przysługującego na zajmowanym stanowisku służbowym) za okresy świadomej służby na rzecz totalitarnego państwa tj. w organach bezpieczeństwa państwa stosujących totalitarną przemoc polityczną, represje polityczne jest społecznie sprawiedliwe.

W ocenie Sądu Apelacyjnego służba w organach totalitarnej państwowej przemocy politycznej, w warunkach demokratycznego państwa prawnego nie może być tytułem do dalszego utrzymywania lub korzystania z przywilejów uzyskanych z nielegalnej, niegodnej lub niegodziwej służby z natury rzeczy i z punktu widzenia podstawowych, bo przyrodzonych naturze ludzkiej standardów prawnych i obywatelskich demokratycznego państwa prawnego, tj. przywilejów z tytułu służby w organach, które w istocie rzeczy były strukturami niebezpieczeństwa państwa totalitarnego, przeznaczonymi do zwalczania ruchów niepodległościowo-wolnościowych i demokratycznych dążeń oraz aspiracji do odzyskania lub przywrócenia podstawowych praw i wolności obywatelskich.

Jednoznacznie krytycznie należy ocenić powoływanie się na jakiegokolwiek argumenty zmierzające do utrzymania przywilejów nabytych z tytułu lub w związku z uczestnictwem w systemie zniewolenia i stosowania represji politycznych przez służby niebezpieczeństwa państwa komunistyczno-totalitarnego przez świadomych swej służby funkcjonariuszy. Powoływanie się na zasadę praw nabytych, które w istocie rzeczy zmierza do utrzymania przywilejów (bo w dalszym ciągu korzystniej liczonych świadczeń według nowelizacji z 2009 roku, z uwagi na sposób ustalania wysokości świadczenia) nabytych niesłusznie, niegodnie lub niegodziwie z tytułu lub w związku z uczestnictwem w strukturach służb niebezpieczeństwa totalitarnego, które zwalczały przyrodzone prawa człowieka i narodu oraz podstawowe wolności obywatelskie, nie stanowi prawnej, prawniczej ani etyczno-moralnej podstawy do kontestowania zgodnej z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej legalności zmian ustawodawczych zmierzających do zrównoważenia uprawnień zaopatrzeniowych byłych funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa państwa totalitarnego i co istotne - tylko za okresy takiej represyjnej służby - do standardów i poziomu powszechnych uprawnień emerytalno-rentowych ogółu ubezpieczonych obywateli.

Odpowiada to konstytucyjnym zasadom urzeczywistniania nie tylko zasady sprawiedliwości społecznej, ale realizuje ustawodawczy i jurysdykcyjny obowiązek zapewnienia reguł elementarnej przyzwoitości, które wymagają, aby przywileje zaopatrzeniowe sprawców lub uczestników systemu zniewolenia i stosowania totalitarnych represji politycznych uzyskane w okresach i z takiego nielegalnego, niegodnego lub niegodziwego tytułu, nie odbiegały znacząco od standardów świadczeń emerytalno-rentowych wynikających z powszechnego systemu świadczeń z ubezpieczenia społecznego.

Z bezprawnego tytułu i okresów uczestnictwa w zwalczaniu przyrodzonych praw człowieka i narodu oraz podstawowych wolności obywatelskich nie sposób prawnie ani racjonalnie wywodzić żądania utrzymania niesłusznie, niegodnie lub niegodziwie nabytych przywilejów z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych. Tak uzyskane przywileje nie podlegają ochronie w demokratycznym porządku prawa krajowego, wspólnotowego i międzynarodowego, ponieważ osoby zwalczające przyrodzone prawa człowieka i narodu oraz podstawowe wolności obywatelskie nie mają prawa podmiotowego ani tytułu moralnego domagania się utrzymania przywilejów zaopatrzeniowych za okresy zniewalania dążeń niepodległościowych, wolnościowych i demokratycznych narodu polskiego (orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 stycznia 2012 roku, K 39/09, z dnia 24 lutego 2010 roku, K 6/09, z dnia 11 lutego 1992 roku, K 14/91, z dnia 23 listopada 1998 roku, SK 7/98, z dnia 22 czerwca 1999 roku, K 5/99).

Odnosząc się do zarzutu pogwałcenia praw i wolności człowieka i obywatela przypomnieć nadto należy jak słusznie zauważył Sąd I instancji decyzję Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 14 maja 2013 w sprawie A. C. i inni przeciwko Polsce, w której Trybunał wraził – akceptowany przez Sąd Apelacyjny pogląd, że obniżenie przywilejów emerytalnych osobom, które przyczyniły się do utrzymywania władzy przez opresyjny reżim lub czerpały z niego korzyści, nie może być uważane za formę kary. Emerytury w bieżących przypadkach zostały obniżone przez ustawodawcę krajowego nie dlatego, że którakolwiek z osób skarżących popełniła zbrodnię lub ponosiła osobistą

odpowiedzialność za naruszanie praw człowieka, lecz dlatego, że przywileje te zostały przyznane ze względów politycznych jako nagroda dla służb uważanych za szczególnie użyteczne dla państwa komunistycznego. Istotnie, biorąc pod uwagę powód, dla którego zostały one przyznane oraz sposób ich uzyskania, mogą one jedynie zostać uznane za wyraźnie niesprawiedliwe z punktu widzenia wartości leżących u podstaw Konwencji. W tym stanie rzeczy istnienie bądź nieistnienie winy osobistej osób, które korzystały z tych niesprawiedliwych przywilejów, nie jest istotne dla rozważenia kwestii zgodności z art. 1 Protokołu nr 1.

Reasumując ustawodawca przy uwzględnieniu reguł proporcjonalności i zasady nienaruszania istoty prawa zabezpieczenia społecznego jest uprawniony do takiej modyfikacji przepisów emerytalnych, które będą niwelowały przywileje emerytalne nabyte z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa.

Sąd Apelacyjny wziął również pod uwagę, że w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2021 roku (sygn. akt P 10/20), stwierdzono, że art. 22a ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej, jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Powyższy wyrok dotyczył policyjnej renty inwalidzkiej, w uzasadnieniu Trybunał zwrócił uwagę na istotne kwestie ogólne, rzutujące na ocenę zasadności odwołań byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa od decyzji obniżających wysokość nabytych przez nich świadczeń.

W ocenie Trybunału, ustawodawca, pozostając w zgodzie z systemem konstytucyjnych wartości, był uprawniony, pomimo znacznego upływu czasu od rozpoczęcia transformacji ustrojowej, do wprowadzenia kolejnej regulacji obniżającej – w racjonalnie miarkowany sposób – świadczenia rentowe za okres służby na rzecz totalitarnego państwa. Podniesiono również m.in., że standard konstytucyjny jest w tym obszarze wyznaczany przez powszechny system emerytalno-rentowy, a nie systemy preferencyjne, takie jak emerytury i renty mundurowe lub emerytury w obniżonym wieku, które nie należą do istoty konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego, zagwarantowanego w art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Pomimo uznania, że prawo do świadczeń nieproporcjonalnie wyższych zostało nabyte w sposób niegodziwy, ustawodawca nie pozostawił byłych funkcjonariuszy bez środków do życia, zapewniając im uposażenie na poziomie minimum socjalnego. Nie można zatem uznać, by stanowiło to nieproporcjonalną ingerencję w prawo do zabezpieczenia społecznego w rozumieniu art. 31 ust. 3 zdanie drugie Konstytucji RP. Skonkludowano, że kontrolowany przepis ustawy nie pozbawia funkcjonariuszy możliwości uzyskania świadczenia, zmniejsza jedynie kwotę wypłacaną z tego tytułu do takiej, jaką pobiera znaczna liczba polskich rencistów.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego już samo zgłoszenie gotowości do służby w tym aparacie, musiało się wiązać ze świadomością uczestniczenia w jego represyjnej działalności, a zarazem wspierania dalszego funkcjonowania reżimu totalitarnego. Sam ten fakt, niezależnie od oceny indywidualnego zaangażowania w konkretną działalność represyjną, usprawiedliwiał w przekonaniu Sądu Apelacyjnego likwidację przywilejów byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa. Byli funkcjonariusze wiedząc jaki jest obecnie stan archiwów a dokładnie braki w materiałach archiwalnych wynikające z masowego niszczenia dokumentów organów bezpieczeństwa państwa przed ich przejęciem przez Instytut Pamięi Narodowej powołują się na brak obciążających ich dowodów. Niszczenie zasobu archiwalnego miało kilka etapów. W pierwszej kolejności, jeszcze zanim się zajęto aktami operacyjnymi, zaczęto się szykować do usunięcia części kartotek, które były układem nerwowym SB – zawierały informacje o ludziach jakkolwiek interesujących służby oraz o ich statusie (np. osoby rozpracowywanej czy tajnego współpracownika), a także odesłanie do akt. (...) Biura C zaczęły być usuwane lub klasyfikowane do usunięcia jeszcze w czerwcu 1989 r. Następnie podzielono karty rejestracyjne na trzy kategorie: do zachowania, wydzielenia bądź zniszczenia. W czasie trwania operacji zniszczono około 55 tys. kart, ponadto przeznaczono do likwidacji kolejne 470 tys., które ostatecznie nie zostały jednak zniszczone. Część dokumentacji została przemieszczona (...). 31 stycznia 1990 r. C. K. wydał rozkaz: „zabraniam – aż do odwołania – niszczenia wszelkich roboczych, operacyjnych i archiwalnych dokumentów”. Można przyjąć, że do momentu wydania rozkazu zdołano się pozbyć zasadniczej części akt, na których zależało kierownictwu i funkcjonariuszom. A. Z., szef Biura Ewidencji i Archiwum (...), stwierdził później, że usunięto 50–60 proc. teczek personalnych, chociaż nie we wszystkich regionach po tyle samo. Na przykład w G. wybrakowanie sięgało 95 proc. (T. K. „Koniec imperium MSW. Transformacja organów bezpieczeństwa państwa 1989–1990”, cyt. za (...)) Istotne są nie tylko akta osobowe (z których nigdy – także obecnie - nie wynika udział funkcjonariusza/pracownika w konkretnych

działaniach jego resortu) ale także akta konkretnych postępowań, zwierzbowanych tajnych współpracowników a zwłaszcza osób, których działania SB dotyczyły.

Należy też wskazać, że działania organów bezpieczeństwa państwa miały charakter systemowy. Czyny poszczególnych funkcjonariuszy z pozoru nieszkodliwe i nieistotne tworzyły opresyjny system, w którym dopuszczano się też czynów zbrodniczych. Z tych też powodów ustalanie indywidualnej odpowiedzialności poszczególnych funkcjonariuszy jest niecelowe, gdyż dopiero suma poszczególnych działań funkcjonariuszy tworzyła system uznany powszechnie za bezprawny. W sytuacji, gdy jak powyżej wskazano dokumenty organów bezpieczeństwa państwa w szczególności na początku lat 1989 - 1990 były niszczone na masową skalę oraz zważywszy na fakt, że nie wszystkie przestępcze działania znalazły odzwierciedlenie w dokumentach organów, ustalanie indywidualnych przewinień funkcjonariuszy na podstawie dokumentów znajdujących się w archiwum IPN jest niemożliwe i niecelowe (stanowisko IPN, k. 160-161).

Tym, co przede wszystkim przyciągało kandydatów do pracy w SB, były korzyści materialne i przywileje.

Jak już wyżej wskazano ratio legis rozwiązań wprowadzonych nowelizacją z 2016 roku jest obniżenie świadczenia jako wynik świadomego i dobrowolnego udziału ubezpieczonego w służbach bezpieczeństwa państwa o strukturze komunistyczno-totalitarnej, które zwalczały najbardziej podstawowe, bo przyrodzone prawa człowieka i wolności obywatelskie.

Mając na uwadze powyższe rozważania Sąd Apelacyjny uznał zarzuty apelacyjne za całkowicie nieuzasadnione a zaskarżone decyzje za zgodne z obowiązującymi przepisami prawa.

Odnosząc się zaś do wniosku o zwrócenie się do Sądu Najwyższego z pytaniami prawnymi wypada przywołać – w całości podzielane przez Sąd Apelacyjny - stanowisko wyrażone w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 6 października 2015 r., sygn. akt III UZP 9/15 (LEX nr 1923849), gdzie podkreślono, iż przepis art. 390 § 1 k.p.c. przyznaje sądowi rozpoznającemu sprawę w drugiej instancji, w wypadku powstania zagadnienia prawnego budzącego poważne wątpliwości, możliwość przedstawienia tego zagadnienia do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu. Instytucja ta, prowadząca do związania sądów niższej instancji w danej sprawie poglądem Sądu Najwyższego zawartym w uchwale, jest wyjątkiem od konstytucyjnej zasady podległości sędziego tylko Konstytucji i ustawom (art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej) i reguły samodzielnego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd właściwy. Ze względu na tę wyjątkowość, przesłanka stosowania art. 390 § 1 k.p.c. powinna być wykładana ściśle. Zagadnienie prawne, stanowiące przedmiot pytania sądu drugiej instancji, musi zatem odpowiadać określonym wymaganiom, a mianowicie:

1) być sformułowane w oparciu o okoliczności mieszczące się w stanie faktycznym sprawy wynikającym z dokonanych przez sąd ustaleń (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 kwietnia 1996 r., II UR 5/96, OSNP 1997 nr 3, poz. 39 i postanowienie z dnia 7 czerwca 2001 r., III CZP 33/01, LEX nr 52571),

2) być przedstawione w sposób ogólny i abstrakcyjny tak, by umożliwić Sądowi Najwyższemu udzielenie uniwersalnej odpowiedzi, niesprowadzającej się do samej subsumcji i rozstrzygnięcia konkretnego sporu (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 15 października 2002 r., III CZP 66/02, LEX nr 57240; z dnia 22 października 2002 r., III CZP 64/02, LEX nr 77033 i z dnia 5 grudnia 2008 r., III CZP 119/08, LEX nr 478179),

3) pozostawać w związku z rozpoznawaną sprawą tak, by udzielenie odpowiedzi na postawione pytanie ułatwiło sądowi odwoławczemu podjęcie decyzji jurysdykcyjnej co do istoty sprawy (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 6 listopada 1998 r., III CZP 35/98, LEX nr 519292; z dnia 30 maja 2003 r., III CZP 30/03, LEX nr 109444; z dnia 25 czerwca 2008 r., III CZP 49/08, LEX nr 437197; z dnia 17 kwietnia 2009 r., III CZP 10/09, LEX nr 496383; z dnia 9 lipca 2009 r., III CZP 38/09, LEX nr 518116, z dnia 12 sierpnia 2009 r., II PZP 8/09, LEX nr 529760 i z dnia 22 października 2009 r., III CZP 75/09, LEX nr 532090)

4) dotyczyć zagadnienia budzącego rzeczywiste poważne wątpliwości, gdyż użycie przez ustawodawcę przymiotnika kwalifikującego oznacza, że w razie powstania wątpliwości pierwszego stopnia, tj. zwykłych, sąd drugiej instancji obowiązany jest rozwiązać je we własnym zakresie (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 października 2005 r., III CZP 68/05, LEX nr 175457). Z jednej strony przedstawione w opisanym trybie zagadnienie prawne nie może mieć charakteru teoretycznego, oderwanego od okoliczności rozpoznawanej sprawy tak, by odpowiedź na nie była zbędna dla rozstrzygnięcia sporu, gdyż rozważanie problemów natury teoretycznej jest domeną nauki prawa (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 12 czerwca 2008 r., III CZP 42/08, LEX nr 420375 i z dnia 22 maja 2009 r., III CZP 23/09, LEX nr 508838). Musi zatem istnieć związek przyczynowy pomiędzy zadaniem przez sąd drugiej instancji pytaniem prawnym, a podjęciem decyzji w sprawie, w której powstały poważne wątpliwości (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 27 sierpnia 1996 r., III CZP 91/96, OSNC 1997 nr 1, poz. 9; z dnia 13 kwietnia 2000 r., III CZP 39/99, LEX nr 51656; z dnia 9 czerwca 2005 r., III CZP 31/05, LEX nr 180857 i uchwała z dnia 23 września 2004 r., III CZP 48/04, OSNC 2005 nr 9, poz. 153). Z drugiej jednak strony instytucja zagadnień prawnych służy rozstrzygnięciu wątpliwości o charakterze jurydycznym, a nie wspieraniu sądu orzekającego w dokonywaniu ustaleń. Nie wszystkie też wątpliwości prawne usprawiedliwiają podejmowanie uchwały na podstawie art. 390 § 1 k.p.c., lecz tylko takie, które kształtują podstawę prawną rozstrzygnięcia, a zagadnienie prawne przedstawione Sądowi Najwyższemu nie może sprowadzać się do pytania o sam sposób rozwiązania konkretnego sporu (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 22 lutego 2007 r., II CZP 163/06, LEX nr 260397; z dnia 10 maja 2007 r., II UZP 1/10, OSNP 2008 nr 3-4, poz. 49; z dnia 9 kwietnia 2008 r., II PZP 5/08, OSNP 2009 nr 15-16, poz. 203 i z dnia 5 listopada 2009 r., II PZP 11/09, LEX nr 551886).

Odnosząc powyższe rozważania do treści zagadnień prawnych sugerowanych w apelacji ubezpieczonego wypadu stwierdzić, że – jak obszernie wykazano powyżej – Sąd Apelacyjny nie miał „rzeczywiście poważnych wątpliwości” w zakresie tam przedstawionym. Nabycie uprawnień rentowych po 1990 r. nie zmienia faktu, że wymiar należnych ubezpieczonemu świadczeń (także rentowych) był pochodną m.in. stażu służbowego ubezpieczonego, zajmowanych kolejno przez niego stanowisk (także ostatniego), a te były następstwem okresu służby sprzed 31 lipca 1990 r., gdy nie stawał już w równym rzędzie z osobami, które taką służbę dopiero wtedy zaczynały.

Nie znajduje też uzasadnienia argument o nieprawidłowości dokonania nowego ustalenia wymiaru emerytury wobec nie spełnienia wymogów art. 33 ustawy zaopatrzeniowej. Zgodnie bowiem z art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy, decyzja organu emerytalnego ustalająca prawo do zaopatrzenia emerytalnego lub wysokość świadczeń pieniężnych z tytułu tego zaopatrzenia ulega uchyleniu lub zmianie na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, jeżeli zostaną przedstawione nowe dowody lub ujawniono nowe okoliczności faktyczne, które mają wpływ na prawo do zaopatrzenia emerytalnego lub wysokość świadczeń pieniężnych z tytułu tego zaopatrzenia. Niewątpliwie takim nowym dowodem była informacja IPN o (...) z dnia 5 maja 2017 r. o przebiegu służby ubezpieczonego wskazująca wprost na pełnienie przez W. W. służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 16 lipca 1982 r. do 31 lipca 1990 r.

Tym samym wyrok Sądu Okręgowego w ocenie Sądu Apelacyjnego jest jak najbardziej słuszny, co spowodowało oddalenie apelacji ubezpieczonego w całości na podstawie art. 385 k.p.c.

Rozstrzygając o kosztach postępowania Sąd Apelacyjny miał na uwadze treść art. 98 § 1 k.p.c., zgodnie z którym strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony. Wobec czego należało zasądzić od skarżącego na rzecz organu rentowego 240 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego organu rentowego w II instancji na podstawie § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. 2018.265 j.t.).

Barbara Białecka