

Sygn. akt III AUa 589/21

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 stycznia 2022 r.

Sąd Apelacyjny w Lublinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący	sędzia Jacek Chaciński

po rozpoznaniu w dniu 20 stycznia 2022 r. w Lublinie na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania M. C.

przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno – Rentowego (...) w W.

o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej

na skutek apelacji Dyrektora Zakładu Emerytalno – Rentowego (...) w W.

od wyroku Sądu Okręgowego w Lublinie

z dnia 21 maja 2021 r. sygn. akt VIII U 2125/19

I uchyla zaskarżony wyrok w części dotyczącej rozstrzygnięcia w pkt II w zakresie ustalenia wysokości renty policyjnej M. C. bez uwzględnienia treści art.22 a ust.2 i 3 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 i w tym zakresie postępowanie umarza;

II. oddala apelację w pozostałej części.

--	--

Sygn. akt III AUa 589/21

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 21 maja 2021 r. Sąd okręgowy w Lublinie:

I. Zmienił decyzję Dyrektora Zakładu Emerytalno – Rentowego (...) z dnia 26 maja 2017 roku znak (...) i ustalił wysokość emerytury policyjnej M. C. od dnia (...) z uwzględnieniem treści art. 15 c ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku 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 2020 roku poz. 723 t.j.) ale bez uwzględnienia treści art. 15 c ust. 3 tej ustawy;

II. zmienił decyzję Dyrektora Zakładu Emerytalno – Rentowego(...) z dnia 26 maja 2017 roku (...) i ustalił wysokość renty policyjnej M. C. od dnia (...) z uwzględnieniem treści art. 22a ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku 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 2020 roku poz. 723 t.j.) ale bez uwzględnienia treści art. 22a ust. 2 i 3 tej ustawy;

III. oddalił odwołania w pozostałej części;

IV. zniósł wzajemnie między stronami koszty procesu.

Sąd Okręgowy o parł swoje rozstrzygnięcie na następujących ustaleniach faktycznych i rozważaniach prawnych.

Dyrektor Zakładu Emerytalno - Rentowego (...) w W. decyzją z dnia 26 maja 2017 roku, znak (...) działając na podstawie art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku 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. 708 t.j. ze zm. - dalej ustawa zaopatrzeniowa) oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji nr (...) z dnia 7 kwietnia 2017 roku, od dnia (...) ponownie ustalił wysokość emerytury M. C.. Zgodnie z decyzją podstawę wymiaru świadczenia stanowiła kwota 5.461,85 złotych, a emerytura wynosiła 62,18 % podstawy wymiaru, tj. 3.396,18 złotych. Tak ustalona emerytura była wyższa od przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS i wobec tego wysokość emerytury została ograniczona do kwoty 2.069,02 złotych .

Decyzją z dnia 26 maja 2017 roku znak (...) Dyrektor Zakładu Emerytalno - Rentowego (...) w oparciu o art. 22a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej ponownie ustalił wysokość renty inwalidzkiej M. C. od dnia (...). W uzasadnieniu decyzji organ rentowy wskazał, iż renta inwalidzka wnioskodawcy z tytułu zaliczenia do III grupy stanowi 0,00 % podstawy wymiaru i wynosi kwotę 0,00 złotych. Z uwagi na okoliczność, że ustalona wysokość renty była niższa od kwoty odpowiedniego świadczenia w najniższej wysokości, została podwyższona do kwoty 750,00 złotych .

M. C. urodził się (...).

Z dniem 1 maja 1979 roku wnioskodawca został przyjęty do służby w Milicji Obywatelskiej na okres służby przygotowawczej na stanowisko referenta techniki operacyjnej Sekcji (...)Wydziału (...) (...) na wolnym etacie wywiadowcy Wydziału (...) Komendy Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej w L., a z dniem 16 września 1979 roku został przeniesiony na stanowisko referenta techniki operacyjnej Sekcji(...) (...) na wolnym etacie starszego referenta Wydziału (...) w L.. Do obowiązków wnioskodawcy należała eksploatacja podsłuchów telefonicznych i lokalowych oraz obsługa magnetofonu. Polegało to na tym, że wnioskodawca otrzymywał taśmy z nagranyimi rozmowami telefonicznymi, odsłuchiwał je na magnetofonie i sporządzał na ich podstawie notatki. Wnioskodawca odsłuchiwał taśmy z rozmów dotyczących głównie przestępstw handlu bronią, amunicją i antykami. Wnioskodawca nie zajmował się montowaniem podsłuchów na mieście, nie wykonywał dokumentacji fotograficznej, nikogo nie śledził.

Na swój wniosek, od dnia 1 października 1980 roku wnioskodawca został słuchaczem (...) im. F. D. w L.. W okresie pobytu w (...) wnioskodawca dał się poznać jako słuchacz przeciętnie zdolny uzyskujący bardzo zróżnicowane oceny.

13 listopada 1980 roku wnioskodawca podczas zajęć z wychowania fizycznego uległ wypadkowi, który spowodował trwałe uszczerbek na jego zdrowiu w postaci przebytego kompresyjnego złamania trzonu kręgu (...) z przetrwałym zespołem bólowym. Wypadek ten został zakwalifikowany jako pozostający w związku ze służbą.

Po ogłoszeniu stanu wojennego wnioskodawca brał bezpośredni udział w likwidowaniu strajków na terenie zakładów pracy w W. oraz w przywracaniu ładu i porządku publicznego na ulicach stolicy. Potem został oddelegowany z powrotem do L. i z dniem 18 maja 1982 roku przekazany do dyspozycji Komendanta (...) w L. z prawem do kontynuacji studiów. W L. wnioskodawca służył jako ochrona z wojskiem na terenie centrali telefonicznych.

Po ukończeniu II roku studiów w (...) w L. wnioskodawca podjął pracę na stanowisku młodszego inspektora na wolnym etacie starszego inspektora w Wydziale(...) (...) w L.. Wydział ten był nazywany kontrwywiadem i został powołany w celu zwalczania obcych wywiadów. Wnioskodawca pełnił służbę w „grupie francuskiej”, a do jego obowiązków należało ujawnianie, zapobieganie i zwalczanie działalności wywiadowczej prowadzonej przez francuskie służby specjalne na terenie województwa (...). Polegało to na tym, że wnioskodawca próbował prowadzić rozmowy z osobami, które często odwiedzały Francję lub jeździły tam służbowo i na podstawie tych rozmów sporządzał notatki. Jednocześnie każdy z funkcjonariuszy kontrwywiadu był zobligowany do tworzenia siatki współpracowników, wnioskodawca także takich posiadał. Z dniem 1 sierpnia 1986 roku wnioskodawca został mianowany na stanowisko inspektora Wydziału(...) (...) w L., a z dniem 1 grudnia 1988 roku awansowany na stanowisko starszego inspektora Wydziału (...) (...) (...) w L..

Z dniem 31 lipca 1990 roku wnioskodawca został zwolniony ze (...) i po pozytywnym przejściu weryfikacji przeszedł do służby w Policji na stanowisko starszego asystenta Sekcji Dochodzeniowo – Śledczej w Komisariacie (...)Policji w L.. Przez cały okres służby w Policji wnioskodawca był wzorowym funkcjonariuszem, wielokrotnie nagradzanym. Kierowany przez wnioskodawcę w latach 2001– 2006 Referat d/w z Przystępnością Samochodową Sekcji Kryminalnej odnosił znaczące efekty w zakresie zwalczania przestępstw związanych z kradzieżami samochodów, ograniczając dynamikę przestępczości.

Z dniem 28 lutego 2007 roku wnioskodawca został zwolniony ze służby w Policji. Ogółem na ten dzień wysługa lat M. C. wynosiła 29 lat, 3 miesiące i 1 dzień służby w Policji (MO, w tym 1 rok, 5 miesięcy i 1 dzień zasadniczej służby wojskowej) oraz 5 lat, 11 miesięcy i 2 dni okresów składkowych przed służbą.

Decyzją z dnia 3 kwietnia 2007 roku ustalono M. C. prawo do emerytury policyjnej od dnia 1 marca 2007 roku. Wysokość świadczenia wyniosła 75 % podstawy wymiaru. Decyzją z dnia 13 lipca 2007 roku na podstawie orzeczenia (...) (...) z dnia 21 marca 2007 roku ustalono wnioskodawcy prawo do renty inwalidzkiej z tytułu zaliczenia do (...) grupy inwalidzkiej pozostającej w związku ze służbą w Policji w wysokości 40 % podstawy wymiaru.

W dniu 16 czerwca 2009 roku Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu sporządziła informację o przebiegu służby nr (...), zgodnie z którą M. C. w okresie od dnia (...) do dnia (...)pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 roku o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944 – 1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2007 r., nr 63, poz. 425 ze zm.). Informacja ta stała się podstawą do wydania decyzji o ponownym ustaleniu wysokości emerytury wnioskodawcy od dnia 1 stycznia 2010 roku. Zgodnie z ww. decyzją emerytura wnioskodawcy wyniosła 70,06 %, a łączna wysokość emerytury z uwzględnieniem podwyższenia z tytułu inwalidztwa w związku ze służbą wyniosła 80 % podstawy wymiaru.

W dniu 7 kwietnia 2017 roku Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu sporządziła informację o przebiegu służby nr (...), zgodnie z którą M. C. w okresie od dnia (...)do dnia(...) pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13 b ustawy zaopatrzeniowej. Informacja ta stała się podstawą do wydania obu zaskarżonych decyzji z dnia 26 maja 2017 roku.

IPN zakwalifikował okres służby wnioskodawcy:

- od (...) do 15 września 1979 roku na stanowisku referenta techniki operacyjnej Sekcji (...) (...) w L. według art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. d tiret 4 ustawy zaopatrzeniowej;

- od 16 września 1979 roku do 30 września 1980 roku na stanowisku referenta techniki operacyjnej Sekcji (...) (...) na wolnym etacie starszego referenta (...) w L. według art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. d tiret 4 ustawy zaopatrzeniowej;

- od 1 października 1980 roku do 17 maja 1982 roku z uwagi na status słuchacza (...) w L. według art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. e tiret 7 ustawy zaopatrzeniowej;

- 18 maja 1982 roku z uwagi na pozostawanie do dyspozycji Komendanta (...) w L. według art. 13b ust. 1 pkt 5 ustawy zaopatrzeniowej;

- od 19 maja 1982 roku do 31 lipca 1986 roku na stanowisku młodszego inspektora na wolnym etacie starszego inspektora (...) / (...) w L. według art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. b tiret 2 ustawy zaopatrzeniowej;

- od 1 sierpnia 1986 roku do 30 listopada 1988 roku na stanowisku inspektora (...) w L. według art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. b tiret 2 ustawy zaopatrzeniowej;

- od 1 grudnia 1988 roku do (...) na stanowisku starszego inspektora (...) w L. według art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. b tiret 2 ustawy zaopatrzeniowej.

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie dowodów z dokumentów znajdujących się w aktach organu rentowego oraz aktach sprawy, w tym dokumentów znajdujących się w teczkach personalnych wnioskodawcy – złożonych przez IPN w formie płyty CD (k. 65 a.s.), jak również częściowo w oparciu o zeznania M. C..

Dowody z dokumentów zgromadzonych w sprawie w zakresie, w jakim posłużyły do ustalenia stanu faktycznego Sąd uznał za w pełni wiarygodne, gdyż nie budziły one żadnych wątpliwości i nie były przez strony kwestionowane.

W ocenie Sądu zeznania wnioskodawcy zasługiwały na obdarzenie wiarą w części, tj. co do przebiegu służby w organach MO, a potem w Policji, gdyż były spójne z treścią dokumentów znajdujących się w aktach sprawy, w tym w aktach osobowych wnioskodawcy. Sąd Okręgowy częściowo podzielił także zeznania wnioskodawcy co do zakresu i charakteru czynności wykonywanych przez niego w trakcie służby w (...) w L., a potem w (...) w L.. Wnioskodawca wprost bowiem przyznał, że przez cały okres służby w MO wykonywał czynności o charakterze operacyjnym. Mimo, iż zeznania w tym zakresie były mało precyzyjne, a wnioskodawca skupiał się na umniejszeniu swojej roli w strukturach władzy państwowej oraz na przedstawieniu wykonywanych przez siebie czynności jako czynności wyłącznie technicznych, niemających żadnego znaczenia z punktu widzenia rodzących się ruchów demokratyczno – niepodległościowych, to oczywistym jest, że nie jest to zgodne z rzeczywistością. Sąd Okręgowy nie dał wiary zeznaniom wnioskodawcy w części, w jakiej utrzymywał, że w spornym okresie w ogóle nie interesował się działalnością opozycji ani nastrojami społecznymi, a o strajkach czy demonstracjach jedynie „słyszał”. Zeznania te - zdaniem Sądu - stoją w oczywistej sprzeczności z treścią opinii służbowych znajdujących się w aktach osobowych wnioskodawcy. Sąd wskazał, że z opinii służbowej za okres służby wnioskodawcy w MO od 4 maja 1979 roku do 21 maja 1980 wynika, że wnioskodawca od 1970 roku był bardzo aktywnym członkiem (...), w 1979 roku został wybrany do egzekutywy partii, a ponadto wykazywał się aktywnością w organizacji (...) przy (...). Z kolei z opinii służbowej za okres pobytu wnioskodawcy w (...) w L. wskazano, że z pełną odpowiedzialnością i zaangażowaniem po ogłoszeniu stanu wojennego brał bezpośredni udział w likwidowaniu strajków na terenie zakładów pracy w W. oraz w przywracaniu ładu i porządku publicznego na ulicach stolicy. W ocenie Sądu na wiarę nie zasługują także zeznania wnioskodawcy, iż nie miał wiedzy odnośnie tego, czy na podstawie przekazywanych przez niego informacji do przełożonych były podejmowane jakieś dalsze czynności oraz jego zapewnienia, że poprzez swoją służbę nikomu nie zaszkodził.

Dokonując oceny informacji o przebiegu służby z Instytutu Pamięci Narodowej z dnia 7 kwietnia 2017 roku nr (...), zgodnie z którą M. C. w okresie od dnia (...) do dnia (...) pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, Sąd uznał, że tego rodzaju informacja podlega weryfikacji w postępowaniu przed właściwym organem emerytalnym, jak również

wszeczhronnej kontroli sądowej w postępowaniu sądowym. W razie zaskarżenia decyzji organu emerytalnego o ostatecznym ukształtowaniu praw emerytalnych funkcjonariusza rozstrzyga co do istoty sąd powszechny, który nie jest prawnie związany treścią tej informacji. Takie stanowisko zostało zawarte w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 stycznia 2012 roku (K 36/09, OTK ZU 2012, z. 1A, poz. 3). Podobnie wypowiedział się Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 9 grudnia 2011 roku, (II UZP 10/11, OSNP 2012, nr 23-24, poz. 298) wskazując, że „sąd powszechny (sąd ubezpieczeń społecznych), rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji organu emerytalnego (dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego(...)w W.) 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”. Zaprezentowane poglądy Sąd rozpoznający sprawę w pełni podzielił.

Sąd podniósł, że celem poddanych analizie przepisów, dodanych ustawą zmieniającą, nie było pozbawienie praw nabytych z zakresu zabezpieczenia społecznego z tytułu służby w latach 1944-1990 w totalitarnych organach bezpieczeństwa(...) przez emerytów korzystających z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy policji. Ustawodawca nie odebrał tej kategorii ubezpieczonych prawa do korzystania z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych z uwzględnieniem także okresów pełnionych w służbach bezpieczeństwa (...). Zgodnie z konstytucyjnymi zasadami sprawiedliwości społecznej oraz elementarnej (zwykłej) przyzwoitości celem uchwalonej w 2016 roku nowelizacji było dostosowanie wysokość świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy służb mundurowych - tylko za okresy służby polegającej na sprzeniewierzeniu się wartościom niepodległościowym, wolnościowym i demokratycznym - do poziomu świadczeń nabywanych z powszechnego systemu emerytalnego, bez dalszej możliwości korzystania z przywilejów niesłusznie, niegodnie lub niegodziwie uzyskanych z tytułu i okresów pełnienia w latach 1944-1990 służby w organach bezpieczeństwa państwa totalitarnego. Sąd przywołał pogląd wyrażony przez Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z dnia 3 marca 2011 roku (II UZP 2/11, OSNP 2011/15-16/210), iż uprzednia nowelizacja z 2009 roku zaliczała okresy służby w organach bezpieczeństwa państwa do tzw. wysługi emerytalnej funkcjonariuszy służb mundurowych i przyznanie po 0,7% podstawy wymiaru emerytury obliczanej od ostatniego, tj. z reguły najwyższego miesięcznego uposażenia na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym, w żaden sposób nie dyskryminowała tych osób. Przeciwnie, nadal, pomimo tej nowelizacji i obniżenia współczynnika z 1,3% do 0,7% świadczenia tej grupy ubezpieczonych (adresatów nowelizacji z 2009 roku) były co najmniej porównywalne, a nawet korzystniejsze niż świadczenia ustalane w systemie nabywania świadczeń emerytalnych lub rentowych z powszechnym systemem ubezpieczeń społecznych. Sąd Najwyższy argumentował wówczas, że uprawnionym do świadczeń z systemu powszechnego ustala się podstawę wymiaru świadczeń nie od najwyższego dochodu osiąganego w jednym (ostatnim) miesiącu podlegania ubezpieczeniom społecznym, ale z wieloletniego okresu ubezpieczenia i od przeciętnej podstawy wymiaru składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe według przepisów prawa polskiego z okresu kolejnych 10 kalendarzowych z ostatnich 20 lat kalendarzowych, albo z 20 lat kalendarzowych wybranych z całego okresu ubezpieczenia, poprzedzających bezpośrednio rok zgłoszenia wniosku o świadczenie (art. 15 ust. 1 i 6 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych). Odnosząc powyższą ocenę do obecnej regulacji prawnej Sąd Okręgowy uznał, iż sporna legislacja (art. 15c, art. 22 a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) nie stanowi jakiegokolwiek naruszenia powszechnej zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalnego 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 (po wprowadzeniu zasad nowelizacją z 2009 roku) 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 sprawiedliwie. W ocenie Sądu 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. Powyższe –zdaniem Sądu Okręgowego - znajduje także oparcie w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 roku (III UZP 1/20, OSNP 2021/3/28), akcentującej konieczność analizy służby ubezpieczonego przez pryzmat naruszeń podstawowych praw i wolności innych osób, zwłaszcza osób walczących o niepodległość, suwerenność, i o wolną Polskę, których dopuszczał się dany ubezpieczony. 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 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, uchwała 7 Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 roku, III UZP 1/20).

Zdaniem Sądu dalsze odnoszenie się do zarzutów wnioskodawcy, w tym co do konstytucyjności przepisów zastosowanych przez organ rentowy jest w realiach rozpoznawanej sprawy zbędne.

Sąd wskazał, że zgodnie z art. 15c ustawy zaopatrzeniowej, w przypadku osoby, która pełniła „służbę na rzecz totalitarnego państwa” i która pozostawała w służbie przed dniem (...), emerytura wynosi: 0% podstawy wymiaru - za każdy rok tej służby a przy tym, emerytura 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. Przepis art. 22 a ust. 1i 3 ustawy stanowi zaś, iż 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. Wysokość renty inwalidzkiej nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Sąd podniósł, że 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. Sąd Okręgowy przywołał stanowisko Sądu Najwyższego zajęte w uchwale podjętej w składzie siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 roku (III UZP 1/20, LEX nr 3051750). W uchwale tej Sąd Najwyższy zmierzył się z pytaniem, czy kryterium „pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy zostaje spełnione w przypadku formalnej przynależności do służb w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucji i formacji w okresie od dnia 22 lipca 1944 roku do dnia (...), potwierdzonej stosowną informacją Instytutu Pamięci Narodowej, czy też kryterium to powinno być oceniane na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu. Swoją odpowiedź Sąd Najwyższy rozpoczął od rozważań na temat możliwości działania ustawodawcy w zakresie obniżenia wysokości emerytury i zgodności tej praktyki z normami konstytucyjnymi, co nie budzi wątpliwości w sytuacji, gdy działanie to nie będzie powodowało naruszenia istoty prawa, jakim jest prawo do zabezpieczenia społecznego. Wobec tego Sąd Najwyższy zdiagnozował kluczowe zagadnienia niezbędne do rozpoznania sprawy z punktu widzenia obowiązujących przepisów. Pierwszym jest ustalenie, czy informacja z IPN jest wiążąca w postępowaniu sądowym w świetle zasad rzetelnego procesu. Jak wspomniano wyżej, sąd powszechny nie jest związany taką informacją i ma obowiązek oceny całego materiału dowodowego, a przedmiotowa informacja o przebiegu służby nie jest władczym przejawem woli organu administracji publicznej. Dalej Sąd Najwyższy dokonał wykładni pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” uznając, że za służbę (pełnienie służby) powinien być uznany okres zatrudnienia na podstawie stosunku administracyjnoprawnego, z uwzględnieniem potencjalnego zatrudnienia pracowniczego, o ile przepis szczególnie na to zezwala. Natomiast dekodując termin „na rzecz totalitarnego państwa” Sąd Najwyższy zauważył brak jego definicji prawnej, wobec czego w celu nadania znaczenia normatywnego temu pojęciu przy jego wykładni wspomógł się dyrektywami wykładni pozajęzykowej, w szczególności systemowej, dorobkiem doktryny oraz „definicją kontekstową”, aby wykazać spójność rozumowania tych zagadnień w języku prawnym oraz powszechnym. Zauważył, że totalitaryzm nie ma powszechnie przyjętego znaczenia, a w sytuacji zróżnicowania poglądów naukowych, każda jego definicja legalna, o ile zostanie przedstawiona, będzie mogła rodzić wątpliwości. Przyjmując retrospektywny (właściwy z punktu widzenia ubezpieczeń społecznych) sposób nadania właściwego znaczenia Sąd Najwyższy skonkludował, że służba „na rzecz państwa totalitarnego” nie musi być tożsama ze służbą pełnioną w okresie istnienia tego państwa i w ramach istniejących w tym państwie organów i instytucji. Nie każde bowiem nawiązanie stosunku prawnego w ramach służby państwowej wiąże się automatycznie ze zindywidualizowanym zaangażowaniem bezpośrednio ukierunkowanym na realizowanie charakterystycznych dla ustroju tego państwa zadań i funkcji. Tym samym nie można zgodzić się z założeniem, że sam fakt stwierdzenia pełnienia służby od dnia 22 lipca 1944 roku do dnia 1 lipca 1990 roku w wymienionych instytucjach i formacjach jest wystarczający do uzyskania celu ustawy, w tym także, aby wykluczone zostało prawo do dowodzenia, iż służba pełniona w tym czasie nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Pojęcie to należy odkodować jako punkt wyjścia do analizy sytuacji prawnej indywidualnych świadczeniobiorców. Sąd Najwyższy poparł tę argumentację kompetencją ministra właściwego do spraw wewnętrznych z art. 8a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy wskazując, że skoro w drodze decyzji, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, minister może wyłączyć stosowanie art. 15c, art. 22a i art. 24a tej ustawy, to tego uprawnienia nie może być pozbawiony sąd powszechny w związku z realizacją konstytucyjnej prerogatywy sprawowania wymiaru sprawiedliwości. O ile uprawnienie ministra wynika z jego decyzji uznaniowej, o tyle uprawnienie sądu będzie wypadkową funkcją interpretacji przepisów, stosownie do wyników postępowania dowodowego. Z tych wszystkich względów nie można ograniczyć się do bezrefleksyjnej

wykładni językowej art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, bowiem zakodowane w nim pojęcie stanowi kryterium wyjściowe, a więc przybiera postać domniemania możliwego do obalenia w procesie cywilnym. Zrównanie statusu osób – przez jednolite obniżenie świadczenia z zabezpieczenia społecznego – które kierowały organami państwa totalitarnego, angażowały się w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego, nękały swych obywateli także na innym polu niż styk szeroko rozumianego prawa karnego, a więc tych podmiotów, których ocena jest zdecydowanie aksjologicznie negatywna, z osobami, których postawa nie pozostawała w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji tego państwa, lecz sprowadzała się do czynności akceptowalnych i wykonywanych w każdym państwie, także demokratycznym, bez skojarzeń prowadzących do ujemnych ocen, nie może być dokonane za pomocą tych samych parametrów. Inaczej każdy podmiot funkcjonujący w systemie państwa w tych latach mógłby się spotkać z zarzutem, że jego działanie, w ogólnym rozrachunku, było korzystne dla państwa totalitarnego. Niektóre funkcje państwa są bowiem konieczne bez względu na jego model.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy Sąd Okręgowy doszedł do przekonania, iż konieczne jest dokonywanie ustaleń i oceny w indywidualnie sprawie odrębnie każdego ubezpieczonego, przez pryzmat działań jakie podejmował w okresie swej służby. Wymaga zatem analizy okoliczności faktycznych w aspekcie podejmowania świadomych działań w ramach takiej struktury, w tym pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka (uchwała 7 Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 roku, III UZP 11/19, LEX nr 2780483), przy czym ustawa wprowadza domniemanie takiego stanu faktycznego. Sad I Instancji przywołał stanowisko Trybunału Konstytucyjnego wyrażone w uzasadnieniu wyroku z dnia 24 lutego 2010 roku (K 6/09, OTK - A 2010, Nr 2, poz. 15), że względy wykładni celowościowej prowadzą do wniosku, że ograniczenie wysokości świadczeń emerytalnych nie może dotyczyć funkcjonariuszy, którzy li tylko formalnie pozostawali w służbie w jednostce organizacyjnej kwalifikowanej jako organ bezpieczeństwa państwa, ale winno obejmować tych, którzy rzeczywiście pełnili służbę w tych organach realizując obowiązki przypisane do stanowisk, które mieściły się w danej strukturze.

Zdaniem Sądu Okręgowego analiza wyników postępowania dowodowego, w szczególności danych zawartych w aktach osobowych wnioskodawcy oraz jego zeznań pozwala na przypisanie mu, iż w okresie od dnia (...) do dnia (...) wykonywał służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu ustawy zaopatrzeniowej. Wobec powyższego, w oparciu o treść art. 15 c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej należało obniżyć emeryturę wnioskodawcy poprzez „wyzerowanie” mu okresu wykonywania służby na rzecz totalitarnego państwa od dnia (...) do dnia (...) oraz w oparciu o art. 22a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej zmniejszyć wysokość policyjnej renty inwalidzkiej za każdy rok służby we wskazanym okresie.

Sąd Okręgowy stanął natomiast na stanowisku, że w rozpatrywanej sprawie niezasadnie zastosowano w stosunku do wnioskodawcy przepis art. 15 c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej zmniejszając wysokość emerytury ustalonej zgodnie z ust. 1 cyt. ustawy do kwoty przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Zdaniem Sądu nie można bowiem tracić z pola widzenia, że wnioskodawca po pozytywnym przejściu weryfikacji został przyjęty do służby w Policji, którą kontynuował aż do dnia 28 lutego 2007 roku, wykonując pracę rzetelnie i prawidłowo. Okres służby ubezpieczonego po 1990 roku wynosi 16 lat i 7 miesięcy. Zastosowanie art. 15 c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej skutkowało tym, że ten okres pracy wnioskodawcy w ogóle nie miał znaczenia, przy ustalaniu wysokości jego emerytury. W ocenie Sądu Okręgowego stosowanie art. 15c ust. 3 tej ustawy powoduje zatem „ukaranie” nie za okres pracy na rzecz totalitarnego państwa, tylko za okres pracy w Policji, a więc okres pracy w służbach demokratycznego państwa. Stosowanie w takiej sytuacji przepisu art. 15 c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej nie stanowi realizacji zasad sprawiedliwości społecznej, ale jest w istocie sankcją karną i dyskryminacją. W ocenie Sądu nie można nie zauważyć, że ustawodawca wprowadzając przepis art. 15 c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej nie różnicował osób, które przez cały okres swojej służby pracowały na rzecz totalitarnego państwa, jak i osób, które po 1990 roku pracowały na rzecz demokratycznego państwa, „wypracowując” emeryturę - pracując tak jak w przypadku wnioskodawcy ponad 16 lat - już w wolnej Polsce. Zdaniem Sądu orzekającego, takie rozwiązanie ustawowe nie powinno mieć miejsca w państwie prawa, gdyż jest ewidentnie sprzeczne z zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa i zasadą sprawiedliwości społecznej, o czym mowa w art. 2 Konstytucji RP. Sąd Okręgowy przywołał stanowisko

Trybunału konstytucyjnego prezentowane w wyroku z 11 maja 2007 roku (K 2/07), że „likwidując spuściznę po totalitarnych systemach komunistycznych, demokratyczne państwo oparte na rządach prawa musi stosować środki formalnoprawne 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”. Z tych samych powodów Sąd Okręgowy zdecydował o konieczności pominięcia art. 22a ust. 3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Służby Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej przy ustalaniu wysokości policyjnej renty inwalidzkiej wnioskodawcy.

W konsekwencji powyższych ustaleń Sąd Okręgowy na podstawie powołanych przepisów oraz art. 477⁽¹⁴⁾ § 2 k.p.c. zmienił obie zaskarżone decyzje, ustalając wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej M. C. od dnia (...) z zastosowaniem art. 15 c ust. 1 i art. 22 a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej co do okresu jego służby od dnia (...) do dnia (...), uznając, że okres ten był służbą na rzecz totalitarnego państwa. Jednocześnie Sąd Okręgowy uznał, że ponownie przeliczając oba świadczenia organ rentowy pominiął art. 15 c ust. 3 i art. 22a ust. 3 tej ustawy (tzn. bez „spłaszczenia” wysokości obu świadczeń do kwoty przeciętnej emerytury i przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych ogłaszanej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych). W pozostałej części, w której wnioskodawca domagał się ustalenia emerytury i renty w takiej dokładnie wysokości, jaką miał przyznaną przed dniem (...), zgodnie z art. 477⁽¹⁴⁾ § 1 k.p.c. zostało oddalone.

Mając na uwadze te rozstrzygnięcia, koszty procesu pomiędzy stronami zostały zniesione, co uzasadnia treść art. 100 zdanie 1 k.p.c.

Z wyrokiem tym nie zgodził się organ rentowy. Wniósł apelację. Zaskarżył wyrok w zakresie rozstrzygnięć zawartych w pkt I i II wyroku zarzucając:

- naruszenie art.15c ust.3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celnej i Służby Celno-Skarbowej oraz członkom ich rodzin poprzez jego bezpodstawne niezastosowanie w sprawie, w sytuacji, gdy w sprawie zostały spełnione ustawowe przesłanki do zastosowania w/w przepisu,

- naruszenie art.22a ust.2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej poprzez jego bezpodstawne niezastosowanie w sytuacji, gdy w sprawie zostały spełnione ustawowe przesłanki zastosowania w/w przepisu,

- naruszenie art.8 ust.2 . art.178 ust.1 oraz art. 188 Konstytucji RP poprzez samodzielne rozstrzygnięcie niejako „w zastępstwie” Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności art. 15c ust 3 ustawy zaopatrzeniowej, w oparciu o który wydane zostały zaskarżone decyzje, pomijając wynikającą z tego przepisu wyłączną kompetencję Trybunału Konstytucyjnego w zakresie stwierdzania zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją,

- naruszenie art. art. 2 Konstytucji RP poprzez uznanie, iż art. 15c ust 3 oraz art.22 va ust.2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej narusza zasadę ochrony praw nabytych, zaufania obywatela do państwa i tworzonych przez nie prawa, w sytuacji gdy zakwestionowane przepisy wprowadzone zostały w celu zniwelowania nieuzasadnionych przywilejów, niesłusznie przyznanych funkcjonariuszom służb bezpieczeństwa oraz wobec braku konstytucyjnych gwarancji wysokości świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego.

Wskazując na powyższe zarzuty pozwany wniósł o:

- zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołań,

- zasądzenie od Odwołującego na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalnego - Rentowego (...) kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za II instancję;

ewentualnie:

- o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy Sądowi I instancji do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu sądowi decyzję w zakresie zasądzenia na rzecz Pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za II instancję.

Sąd Apelacyjny zważył co następuje.

Apelacja organ rentowego jest zasadna w niewielkiej części i to z innych przyczyn niż wskazane w jej treści.

Podniesiony w apelacji zarzut naruszenia przez Sąd I instancji przepisu art.15 c ust.3 ustawy zaopatrzeniowej nie jest trafny. W systemie apelacji pełnej Sąd II instancji nie ogranicza się do zbadania zasadności zarzutów podniesionych w środku zaskarżenia, lecz merytorycznie rozpoznaje zasadność żądania z uwzględnieniem reguł dotyczących postępowania apelacyjnego wskazanych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego. W ocenie Sądu Apelacyjnego jakkolwiek w stosunkach ubezpieczeniowych priorytet ma wykładnia językowa, to jednak nie jest wykluczone sięganie do pozostałych metod wykładni. Tak jest w szczególności w przypadku takich regulacji prawnych, które modyfikują ustalone stosunki ubezpieczeniowe z uwagi na ważkie racje aksjologiczne. Nowelizacja ustawy zaopatrzeniowej z 2016 r. motywowana była o czym niżej - stanowiskiem ustawodawcy, że nie da się pogodzić utrzymywania przywilejów emerytalnych nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa z zasadami sprawiedliwości. W konsekwencji sądy rozpatrujące spory związane z decyzjami obniżającymi świadczenia emerytalne funkcjonariuszy policji nie mogą się ograniczać się jedynie do wykładni językowej lecz winny uwzględniać w procesie stosowania prawa także metody wykładni systemowej i funkcjonalnej odnosząc się celów i wartości leżących u podstaw regulacji prawnych.

W nauce prawa trafnie zwraca się uwagę, że „w każdym wypadku przepis prawny powinien być poddany nie tylko wykładni językowej ale także systemowej(...) rozumienie przepisu prawnego wyznaczone jest nie tylko przez jego brzmienie, lecz także przez treść innych przepisów prawnych mających wpływ na rozumienie interpretowanego przepisu w ramach wykładni systemowej” (Z. Radwański, Prawo cywilne - część ogólna, s.72).

Należy uwzględnić także metodę wykładni funkcjonalnej. Dyrektywy wykładni funkcjonalnej odwołują się do założenia, że racjonalny ustawodawca stanowi normy, aby w sposób maksymalnie sprawnie realizować uznane przez siebie cele i wartości. To ustalenie celów i wartości powinno się opierać na obiektywnych podstawach. Należy brać pod uwagę zarówno wartości konstytucyjne jak wartości i cele wskazane w umowach międzynarodowych(op.cit. s.72-73)

Należy dokonać zatem analizy celu uchwalenia ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin.

W procesie dekodowania celu wprowadzenia określonej normy poza treścią samych przepisów prawa istotne znaczenie mają motywy, które uzewnętrznił projektodawca ustawy. Są one zawarte w uzasadnieniu projektu ustawy (druk sejmowy nr (...)).

Zdaniem autora uzasadnienia projektu konieczne jest ograniczenie przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa(...) 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.**

Sąd Okręgowy w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku podzielił stanowisko, że pozbawienie funkcjonariuszy policji przywilejów nabytych w związku ze służbą na rzecz totalitarnego państwa odpowiada sprawiedliwości. Sąd ten wskazał bowiem, że 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 t.j. 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 przywracania podstawowych praw i wolności obywatelskich.

Sąd Apelacyjny w pełni się z tą oceną zgadza. Jak już wyżej wskazano, (...)w której służbę pełnił wnioskodawca jako bezpośrednia kontynuatorka zadań Komitetu ds. (...) i(...) służyła zachowaniu sowieckiej dominacji na terenie Państwa Polskiego wyrażającej się sprawowaniu rządów przez partię komunistyczną i braku demokratycznego systemu politycznego jak również w narzucaniu ideologii marksizmu - leninizmu we wszystkich istotnych obszarach życia społecznego.

W niniejszym stanie faktycznym należy jednak wskazać, że zgodnie z art.12 ust. 1 ustawy emerytura policyjna przysługuje funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, który w dniu zwolnienia posiada 15 lat służby w policji wliczając w to okresy równorzędne wymienione w art.13 ustawy. W świetle tej podstawowej regulacji dotyczącej zasad nabywania emerytury policyjnej należy wskazać, że wnioskodawca(wyłączając okres 11 lat i 2 miesiące służby na rzecz totalitarnego państwa) ma 18 lat i 1 dzień służby w Policji (łącznie z okresem zasadniczej służby wojskowej) oraz 5 lat 11 miesięcy i 2 dni okresów składkowych uwzględnianych w wymiarze 2,6% podstawy wymiaru. 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 nie nabył z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa lecz z tytułu służby polegającej na strzeżeniu bezpieczeństwa obywateli oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Zarazem norma art.15 c ustawy stanowi, że w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa wysokość emerytury obliczana jest na zasadach wskazanych w tym przepisie. Przyjmuje się 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, 2,6% za każdy rok służby lub okresów równorzędnych, a wysokość emerytury nie może być wyższa od przeciętnej emerytury wypłacanej przez ZUS. Przepis art.15 ust1-3a ustawy stosuje się odpowiednio.

Organ rentowy zaskarżoną w niniejszym postępowaniu decyzją stosując art.15c ust. 1 pkt 1 ustawy przyjął w/w wskaźnik podstawy wymiaru za każdy rok służby wnioskodawcy na rzecz totalitarnego państwa. Sąd I instancji nie

miał w powyższym zakresie wątpliwości co do prawidłowości zastosowania przez organ rentowy przepisów prawa materialnego.

Mając na względzie cel ustawy oraz fakt posiadania przez wnioskodawcę ponad 15 letniego okresu służby w Policji należy zwrócić uwagę na niespójność systemową przepisów ustawy z 8 lutego 1994 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.

Dyrektywy systemowe opierają się na założeniu, że poszczególne normy prawne stanowią składnik spójnego systemu, mają więc nie dopuścić do uznania norm wzajemnie niezgodnych (Z.Radwański, Prawo cywilne – Część ogólna ,op.cit. str.71) Tymczasem z jednej strony przepis art.12 ustawy gwarantuje funkcjonariuszowi pełniącemu służbę w policji 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 art.12 z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Oznaczałoby to, że 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 15 c ust.1 który odsyła do stosowania art.15 ust.1 ustawy. Mechanizm określony w art.15 c 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.

Stwierdzić należy, że wskazane w art.12 w zw. z art.15 ust.1 ustawy przywileje emerytalne funkcjonariusza policji są ściśle związane z pełnieniem służby 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 będzie miał po zwolnieniu ze służby prawo do godziwego świadczenia odpowiadającego warunkom pełnienia służby. Przyznanie określonego przywileju jest bowiem zawsze w korelacji z nałożonym uprzednio określonym szczególnym obowiązkiem. Uprawnienie emerytalne jest zarazem istotnym uprawnieniem majątkowym i jak to wskazuje sam tytuł ustawy jest zaopatrzeniem funkcjonariusza po zwolnieniu ze służby, obliczonym według korzystnych zasad wynikających z ustawy, a związanym doniosłością zadań pełnionych przez niego w czasie służby. W świetle powyższych uwag należy mieć na widoku także regulacje konstytucyjne zawarte w art. 64 i 23. Jest istotną dyrektywą interpretacyjną dokonywanie wykładni w taki sposób, aby - o ile stosowane metody wykładni na to pozwalają - uzyskać wynik wyrażający się w pełnej zgodności dekodowanej normy z unormowaniami Konstytucji.

Poprzestanie na jedynie językowej wykładni przepisu art.15c ust.3 ustawy pozostawałoby w kolizji z art.64 Konstytucji albowiem mimo nabycia emerytury na podstawie służby w policji, a nie z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa prowadzi do istotnego, nieuzasadnionego celem ustawy obniżenia świadczenia emerytalnego. W istocie stanowi to arbitralne i nieuzasadnione odjęcie przysługującego wnioskodawcy dotychczas z mocy ustawy uprawnienia majątkowego. Należy przy tym podkreślić - na co zresztą zwraca uwagę sam autor uzasadnienia projektu ustawy na stronie 5 - że rozwiązania zawarte w noweli z dnia 16 grudnia 2016 r. nie mogą mieć charakteru represyjnego. Natomiast wykładnia art.15c ust. 3 zgodnie z którą każdy nawet bardzo krótki okres służby na rzecz totalitarnego państwa, nie wpływający przy tym na spełnienie przez funkcjonariusza przesłanki wskazanej w art.12 ustawy prowadzi do obniżenia mu świadczenia emerytalnego w sposób określony w przepisie nie ma żadnego uzasadnienia ani w celu ustawy ani też w preferowanych wartościach sprawiedliwości społecznej. **Stanowiłoby to nieuzasadnione naruszenie słusznie nabytego przez wnioskodawcę prawa za okresy niestanowiące służby na rzecz totalitarnego państwa.** W świetle przywoływanych przez projektodawcę w uzasadnieniu projektu zasad sprawiedliwości społecznej nie ma żadnych racji do pozbawiania funkcjonariusza policji świadczenia emerytalnego w

wysokości przysługującej mu z tytułu służby w policji. Zasadne jest jedynie -zgodnie z ustawą - obniżenie mu podstawy wymiaru do 0% za okresy służby na rzecz totalitarnego państwa, co w niniejszym stanie faktycznym miało miejsce. Zastosowanie mechanizmu wskazanego w art.15c ust.3 w stosunku do takiego funkcjonariusza stanowiłoby w istocie rodzaj nieproporcjonalnej sankcji za to, że podjął się służby na rzecz totalitarnego państwa.

Uznając, że w stosunku do wnioskodawcy doszło do przyjęcia 0% podstawy wymiaru za okresy pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa pojawia się także kwesta uzgodnienia treści art.15 c ust.3 ustawy z konstytucyjną zasadą równości. 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 15letni okres służby w Policji pełnionej w tożsamy warunkach, w narażeniu na utratę życia i zdrowia. Nie widać tu przesłanek do zróżnicowania ich sytuacji majątkowej. Pełnienie służby na rzecz ochrony bezpieczeństwa obywateli oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego stanowi dla wszystkich funkcjonariuszy realizację ich „świadczenia” za które mają prawo spodziewać się ustalonego według tych samych zasad zaopatrzenia emerytalnego.

W świetle powyższych zasad konstytucyjnych i przy uwzględnieniu metod wykładni systemowej, celowościowej i aksjologicznej należy dokonać takiej wykładni art.15 c ust.3 ustawy, zgodnie z którą przepis ten nie ma zastosowania do funkcjonariusza, który nie nabył emerytury z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, a okres tej służby jest jedynie okresem dodatkowym nie wpływającym na nabycie prawa do świadczenia.

Z uzasadnienia Sądu I instancji nie wynika, aby Sąd ten stwierdził niekonstytucyjność art.15c ust 3 ustawy zaopatrzeniowej. Sąd ten jedynie wskazał, że przepis ten nie ma zastosowania w stanie faktycznym, w którym wnioskodawca ma ponad 15 letni staż emerytalny(poza służbą w (...), jak i z uwzględnieniem konstytucyjnych zasad sprawiedliwości społecznej. Zarzuty naruszenia wskazanych w apelacji przepisów Konstytucji są zatem nietrafne.

Apelacja jest natomiast zasadna w tej części, w której zarzuca naruszenie przez Sąd I instancji art.22 ust.2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej.

Należy podkreślić, że z pkt II zaskarżonego wyroku wynika, że Sąd i instancji uznał za trafne zastosowanie do ustalenia wysokości renty inwalidzkiej wnioskodawcy art.22a ust.1 ustawy zgodnie z którym 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.

Oznacza to, że podstawa wymiaru renty wynosi 0,00%. W związku z tym wysokość renty została podwyższona do kwoty 750 zł(kwoty najniższej renty). W świetle powyższego niezaskarżonego przez wnioskodawcę rozstrzygnięcia Sądu I instancji niezrozumiała jest dalsza część sentencji wyroku w pkt II, w którym Sąd nakazuje ustalić wysokość renty inwalidzkiej bez uwzględnienia treści art.22a ust.2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej. Przepis art. 22 a art. 3 stanowi bowiem, że **wysokość renty inwalidzkiej, ustalonej zgodnie z ust. 1, nie może być wyższa** niż miesięczna kwota przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Przepis ten zatem mógłby mieć zastosowanie w przypadku, w którym ustalona wysokość renty byłaby wyższa niż renta przeciętna i organ rentowy w zaskarżonej decyzji zmniejszyłby wysokość renty do wysokości renty przeciętnej.

Powyższe rozstrzygnięcie Sądu I instancji jest zatem bezprzedmiotowe i niewykonalne. W konsekwencji mając na względzie treść art. 386 §3 w zw. z art. 355 k.p.c. należało zaskarżony wyrok w w/w części uchylić i postępowanie umorzyć.

Mając na względzie powyższy przepis jak art.385 k.p.c. Sąd Apelacyjny orzekł jak w sentencji.