

Sygn. akt III AUa 476/21

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 2 grudnia 2021 r.

Sąd Apelacyjny w Lublinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący	sędzia Jacek Chaciński

po rozpoznaniu w dniu 2 grudnia 2021 r. w Lublinie na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania J. R.

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

o wysokość emerytury policyjnej

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

od wyroku Sądu Okręgowego w Lublinie

z dnia 28 kwietnia 2021 r. sygn. akt VIII U 56/21

I. oddala apelację;

II. zasądza od Dyrektora Zakładu Emerytalno – Rentowego (...) w W. na rzecz J. R. kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

Sygn. Akt III AUa 476/21

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 28 kwietnia 2021 r. Sad okręgowy w Lublinie:

- zmienił decyzję Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego (...)

w W. z dnia 1 czerwca 2020 r. w ten sposób, że ustalił J. R. wysokość emerytury policyjnej od dnia (...), w wysokości obowiązującej do dnia 30 czerwca 2020 roku;

- zasądził od Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego (...)

w W. na rzecz J. R. kwotę 180 złotych tytułem zwrotu kosztów procesu.

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

Decyzją z dnia 1 czerwca 2020 roku Dyrektor Zakładu Emerytalno - Rentowego (...) ponownie ustalił wysokość policyjnej emerytury dla J. R. od dnia(...).

w oparciu o art. 15 c 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 2020 roku, poz. 723 tekst jednolity ze zmianami – dalej ustawa zaopatrzeniowa).

W uzasadnieniu swego stanowiska organ rentowy wskazał, iż wysokość świadczenia emerytalnego stanowi 65,57 % podstawy wymiaru w kwocie 6202,52 złotych i wynosi 4004,97 złotych. Kwota ta została zmniejszona do kwoty przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS, tj. do kwoty 2279,02 złotych (decyzja k. 25-26 akt organu rentowego).

Podstawą faktyczną przyznanych świadczeń stanowił okres 23 lat, 8 miesięcy w zatrudnieniu cywilnym, okres zasadniczej służby wojskowej i okres służby w Milicji Obywatelskiej.

Organ rentowy dokonując wyliczenia świadczenia emerytalnego, okres od dnia 1 czerwca 1986 roku do dnia 31 lipca 1990 roku w wymiarze 4 lat i 2 miesięcy potraktował jako służbę na rzecz totalitarnego państwa, przyjmując wskaźnik 0 % za każdy rok w oparciu o treść zaświadczenia IPN wystawionego dnia 21 kwietnia 2020 roku, nr (...) (informacja o przebiegu służby k. 23, wyliczenie wysługi k. 24 akt organu rentowego).

J. R., urodzony dnia (...), w dniu 1 czerwca 1986 r. rozpoczął służbę pracą w Wydziale (...) (...) Urzędu (...) w L. na stanowisku technika, a następnie starszego technika łączności sekcji (...) jako funkcjonariusz MO. Przez cały okres do 31 lipca 1990 r., a następnie od 1 sierpnia 1990 r. do 10 kwietnia 2012 r. już w Policji pełnił służbę w tym samym miejscu, po czym został zwolniony ze służby w związku z nabyciem prawa do emerytury policyjnej (decyzja k. 10 akt rentowych). Przed podjęciem służby w MO wnioskodawca pracował w (...) w L. jako elektronik (świadczenie pracy k. 4 akt rentowych).

Ostatnio otrzymywał świadczenie emerytalne w wysokości 3846,22 złotych.

Po dokonaniu obniżenia świadczenia od dnia 1 lipca 2020 r. jego świadczenie uległo obniżeniu do kwoty 2279,02 złotych w związku z tym, że po „wyzerowaniu” okresów wskazanych w zaświadczeniu przez IPN emerytura wyniosła, przy wskaźniku podstawy jej wymiaru 64,57%, kwotę 4004,97 złotych i dlatego została obniżona do kwoty przeciętnej emerytury z FUS.

W okresie pełnienia służby w MO oraz po 1990 r. w Policji przez okres blisko kolejnych 22 lat w wolnej Polsce zakres czynności wnioskodawcy nie uległ zmianie. Wnioskodawca zajmował się naprawą i konserwacją sprzętu łącznościowego, radiowego i bezprzewodowego, który był na wyposażeniu komisariatów MO (potem Policji) oraz samochodów służbowych, oraz radiotelefonami funkcjonariuszy. Nie naprawiał sprzętu należącego do funkcjonariuszy (...), ani instalowanego w pomieszczeniach inwigilowanych. Sprzęt, który naprawiał i konserwował to ten sam sprzęt, który po 1990 r. używany był przez funkcjonariuszy Policji do wykonywania zadań państwa. Wnioskodawca pracował w tzw. sekcji (...) warsztatowej.

Decyzją z dnia 12 kwietnia 2012 roku ustalono wnioskodawcy prawo do emerytury policyjnej od dnia 1 maja 2012 roku. Organ rentowy ustalił wnioskodawcy wysokość emerytury, przyjmując wskaźnik 75 % podstawy wymiaru.

Instytut Pamięci Narodowej sporządził dla organu rentowego wspomnianą na wstępie informację o przebiegu służby wnioskodawcy wskazując, że w okresie od dnia (...) do (...) pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b 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 (zaświadczenie IPN k. 57 akt sprawy).

Z uwagi na treść tej informacji została wydana zaskarżona decyzja.

IPN zakwalifikował okres podany w informacji z dnia 21 kwietnia 2020 roku według art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. d tiret 8 (zaświadczenie o przebiegu służby k. 57).

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie powołanych dowodów z dokumentów oraz zeznań wnioskodawcy. 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. Zeznanie wnioskodawcy Sąd obdarzył wiarą bowiem znajdują pokrycie w zebranej w sprawie dokumentacji.

Sąd I instancji podniósł, że nie ulega wątpliwości, iż miejscem służby wnioskodawcy był (...) Urząd (...) w L., jednak w urzędzie tym mieścił się zarówno pion (...), jak i pion Milicji Obywatelskiej, gdzie służbę pełnili funkcjonariusze na potrzeby MO. Wnioskodawca był jednym z nich. Dokumenty przedstawione do akt sprawy potwierdzają powyższe i nie wskazują na wykonywanie zadań przez wnioskodawcę, które służyłyby jednostkom zajmującym się wspieraniem i utrzymaniem państwa totalitarnego.

W ocenie Sądu Okręgowego odwołanie jest zasadne.

Na wstępie Sąd podkreślił, że bezpośrednio stosowania Konstytucji przez sądy powszechne nie oznacza kompetencji do kontroli konstytucyjności obowiązującego ustawodawstwa przez sądy i inne organy powołane do stosowania prawa. Tryb tej kontroli został bowiem zastrzeżony w art. 188 Konstytucji do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego. Do chwili obecnej nie zapadło jednak żadne orzeczenie w tym zakresie.

Zdaniem Sądu orzekającego, oczekiwanie na orzeczenie Trybunału, nie stanowi jednak przeszkody w prowadzeniu postępowania. Na możliwość rozpoznawania indywidualnej sprawy bez konieczności zawieszenia postępowania i oczekiwania na wyrok Trybunału Konstytucyjnego zwrócił uwagę Sąd Apelacyjny w Rzeszowie w postanowieniu z dnia 30 maja 2019 roku (III AUz 41/19), jak też Sąd Apelacyjny w Katowicach w postanowieniu z 8 lipca 2019 roku (III AUz 236/119), przy czym – jak podkreślano – rolą sądu powszechnego nie jest zastępowanie Trybunału Konstytucyjnego w ocenie konstytucyjności przepisów ustawowych, lecz ewentualna „odmowa zastosowania” przepisów, które są niezgodne (zwłaszcza w sposób oczywisty) z przepisami (wzorcami) Konstytucji RP. Sądy te mają możliwość odmowy zastosowania ustawy sprzecznej z Konstytucją w konkretnej sprawie, co jest skorelowane z art. 8 ust. 1 stanowiącym, że Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej (por. orzeczenia Sądu Najwyższego z: 7 kwietnia 1998 roku, I PKN 90/98, 4 lipca 2001 roku, III ZP 12/01 i 21 października 2003 roku, (...)).

Sąd dalej wskazał, że zgodnie tymczasem z art. 15c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 roku, emerytura wynosi:

- 1) 0 % podstawy wymiaru - za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b;
- 2) 2,6 % podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, 1a oraz 2-4.

Zgodnie przy tym z art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 roku do dnia 31 lipca 1990 roku w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach

i formacjach. Kryterium formalne pełnienia służby w określonych cywilnych

i wojskowych formacjach zostało wzmocnione poprzez wskazanie, że jest to służba na rzecz totalitarnego państwa.

Taka konstrukcja art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej - zdaniem Sądu - w sposób nieuchronny nakazuje weryfikację, czy w każdym przypadku pełnienia służby w wymienionych przez ustawodawcę instytucjach i formacjach mamy do czynienia ze służbą na rzecz totalitarnego państwa. Tylko w ten sposób zostanie bowiem zachowana systemowa spójność pomiędzy treścią przepisu art. 13 b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, a treścią preambuły do ustawy z dnia 18

października 2006 roku o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2017 roku, poz. 2186 ze zm.), tzw. ustawą lustracyjną.

W Preambule ustawy lustracyjnej stwierdza się, że praca na rzecz totalitarnego państwa to praca albo służba w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego, lub pomoc udzielana tym organom, polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego. Skoro zatem sam ustawodawca w preambule ustawy lustracyjnej stwierdził, jakie działania należy uznać za wykonywane na rzecz totalitarnego państwa, to wykładnia art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym powinna uwzględniać tę okoliczność, jest to bowiem jedyna legalna definicja służby na rzecz totalitarnego państwa.

Sąd Okręgowy przywołał następnie uchwałę SN z 16 września 2020 roku (III UZP 1/20), w której wskazano, że kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa zawarte w ustawie o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy służb (...) powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności, szczególnie z uwzględnieniem indywidualnych czynów wnioskodawców, w tym pod kątem naruszenia praw człowieka i podstawowych wolności. Odpowiedzialności osoby nie można odrywać od jej indywidualnych czynów w czasie (...), nie można też pociągać poszczególnych osób do takiej odpowiedzialności w ramach odpowiedzialności zbiorowej. W rezultacie miejsce pracy i czas pełnienia służby nie może być jedynym kryterium pozbawienia prawa do zaopatrzenia emerytalnego osób, które proces weryfikacji przeszły i pracowały już w wolnej Polsce. Pojęcie „totalitarnego państwa” zawarte w ustawie obejmuje szerszy okres, niż przyjmują to historycy. Zatem jest definicja państwa totalitarnego w ujęciu wąskim i pomniejszenie emerytury może nastąpić, jeśli funkcjonariusz naruszał prawa i wolności innych osób, zwłaszcza walczących o niepodległość Polski. Podkreślić przy tym należy, że zmiany w systemie emerytalnym są dopuszczalne, w tym także może dochodzić do obniżenia świadczeń, lecz niewątpliwie powinno to mieć mocne uzasadnienie i następować z poszanowaniem zasad konstytucyjnych, w szczególności tych wynikających z art. 2 Konstytucji. W wyroku z 20 grudnia 1999 roku (K 4/99) Trybunał Konstytucyjny stwierdził między innymi, iż „wielokrotnie podkreślał znaczenie stabilności przepisów emerytalno-rentowych, zaznaczając jednocześnie, iż ustawodawca ma prawo modyfikowania także opartych na tych przepisach praw słusznie nabytych. Może to mieć miejsce zwłaszcza w sytuacji przeobrażeń społecznych i gospodarczych”. Równocześnie Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 11 maja 2007 roku (K 2/07) wskazał, że „środki demontażu dziedzictwa po byłych totalitarnych ustrojach komunistycznych dają się pogodzić z ideą demokratycznego państwa prawa tylko wtedy, gdy - pozostając w zgodzie z wymaganiami państwa opartego na rządach prawa - będą skierowane przeciwko niebezpieczeństwom grożącym podstawowym prawom człowieka oraz procesowi demokratyzacji. Likwidując spuściznę po totalitarnych systemach komunistycznych, demokratyczne państwo oparte na rządach prawa musi stosować środki formalnoprawne takiego państwa. Nie może ono jednak i nie powinno zaspokajać żądzy zemsty, zamiast służyć sprawiedliwości. Musi natomiast respektować takie prawa człowieka i podstawowe swobody, jak prawo do należytego procesu, prawo do wysłuchania czy prawo do obrony, oraz stosować je także wobec tych osób, które same ich nie stosowały, gdy były u władzy”. W orzecznictwie konstytucyjnym przyjmuje się, że prawa emerytalne są, co do zasady prawami nabytymi słusznie (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 lutego 1992 roku, K 14/91) i jedynie w wyjątkowej sytuacji można uznać, że zostały nabyte z naruszeniem zasady sprawiedliwości (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 sierpnia 1990 roku, K 7/90), zważywszy przy tym, że „Konstytucja nakazuje stosowanie surowych standardów w zakresie ochrony wolności i praw osobistych” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 lutego 2001 roku, K 27/00) oraz „w przypadku konfliktu praw człowieka i innych wartości konstytucyjnych, podstawowym problemem jest zagwarantowanie odpowiedniej ochrony prawom człowieka wobec groźby ich naruszenia przez państwo, który dąży do realizacji interesu ogólnospołecznego” (wyrok z 8 października 2007 roku, K 20/07). W orzeczeniu w sprawie C. i in. (decyzja z dnia 14 maja 2013 roku, (...)) (...), przyznał, że ustawodawca krajowy ma prawo zlikwidować przywileje finansowe o charakterze politycznym, przyznane byłym funkcjonariuszom przez reżimy totalitarne. Może to uczynić pod warunkiem, że podjęte kroki nie są niewspółmierne. Szerokie rozważania na temat ochrony praw nabytych znalazły się także w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 maja 2014 roku (K 43/12), w którym wskazano, że prawo do emerytury jest prawem podmiotowym, podlegającym takiej samej ochronie jak inne prawa konstytucyjne,

przy czym jego treść jest współwyznaczana przez ustawę. Równocześnie wskazano, iż ustawa nie może ingerować w istotę tego prawa i regulacja ustawowa powinna się charakteryzować dużym stopniem szczegółowości. Uzasadnieniem naruszenia zasady ochrony praw nabytych może być w szczególności potrzeba zapewnienia realizacji innej wartości istotnej dla systemu prawnego, choćby nie była ona wprost wyrażona w tekście przepisów konstytucyjnych. Precyzując pojęcie „szczególnych okoliczności”, uzasadniających odejście od ochrony praw nabytych, Trybunał Konstytucyjny stwierdzał, że chodzi tutaj o sytuacje nadzwyczaj wyjątkowe, gdy ze względów obiektywnych trzeba dać pierwszeństwo określonej wartości chronionej bądź znajdującej oparcie w przepisach Konstytucji. Zdaniem Trybunału, aby ocenić dopuszczalność ograniczeń praw nabytych, należy rozważyć: czy podstawą wprowadzonych ograniczeń są inne normy, zasady lub wartości konstytucyjne, czy nie istnieje możliwość realizacji danej normy, zasady lub wartości konstytucyjnej bez naruszenia praw nabytych, czy wartościom konstytucyjnym, dla realizacji których prawodawca ogranicza prawa nabyte, można w danej, konkretnej sytuacji przyznać pierwszeństwo przed wartościami znajdującymi się u podstaw zasady ochrony praw nabytych, a także czy prawodawca podjął niezbędne działania mające na celu zapewnienie jednostce warunków do przystosowania się do nowej regulacji. Tego rodzaju uzasadnienia i rozważań nie można doszukać się w projekcie ustawy z 16 grudnia 2016 roku, poza ogólnym odwołaniem się do zasad sprawiedliwości społecznej.

W pełni należy zgodzić się z twierdzeniem, że służba pełniona w organach totalitarnej państwowej przemocy politycznej, skierowana na utrzymanie, zachowanie i wspieranie takiego systemu, 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.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy Sąd doszedł do przekonania, iż konieczne jest dokonywanie ustaleń i oceny w indywidualnej sprawie odrębnie, co do każdego świadczeniobiorcy, przez pryzmat działań jakie podejmował. Wymaga to 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).

Zdaniem Sądu Okręgowego analiza wyników postępowania dowodowego, w szczególności danych zawartych w aktach służbowych wnioskodawcy, pozwala na przypisanie ubezpieczonemu w okresie wskazanym w decyzji formalnie wykonywania służby w organach totalitarnego państwa w rozumieniu ustawy zaopatrzeniowej, ale nie na rzecz tego państwa w tym sensie, że działalność konkretnie tego ubezpieczonego miała na celu utrzymanie i wsparcie tego rodzaju państwa. Wnioskodawca w spornym okresie pracował na rzecz jednostek milicyjnych, utrzymując w należytym porządku sprzęt wykorzystywany do łączności, która to łączność jest potrzebna w każdym państwie, bez względu na jego ustrój. Urządzenia łącznościowe służyły działalności operacyjnej i zabezpieczającej prawidłowe pod względem także kryminalnym funkcjonowanie państwa, pomijając aspekt polityczny. W aktach służby brak dokumentów wskazujących na działania, które mogłyby być odczytane jako służące utrzymaniu państwa totalitarnego. Znamienne jest też to, że po 1990 r. wnioskodawca w dalszym ciągu pracował w tym samym miejscu, naprawiał i konserwował te same urządzenia, które służyły, tak jak wcześniej Milicji, tak potem Policji (por. opinie służbowe z akt służby ze spornego okresu, zakresy czynności opisywane w dokumentach). Organ rentowy nie wykazał współdziałania wnioskodawcy z funkcjonariuszami (...), w Urzędzie (...) funkcjonowały natomiast odrębne pionierzy zajmujące się urządzeniami MO i (...). Wnioskodawca „obsługiwał” te pierwsze. Sąd podniósł, że wnioskodawca pracował w wolnej Polsce przez okres 22 lat służąc w Policji w tym samym miejscu i zakresie, co do lipca 1990 roku.

Wobec powyższego, zdaniem Sądu, wnioskodawcy nie można przypisać działań, które uzasadniałyby zastosowanie wobec niego rozwiązania prawnego zawartego w art. 15c ustawy zaopatrzeniowej, uzasadniającego obniżenie mu świadczenia. Jednocześnie Sąd wziął pod uwagę i przeanalizował cały okres służby wnioskodawcy w zakresie dostępnej dokumentacji i stwierdził, że brak w niej dowodów na działania skarżącego, które należałoby uznać za godne

potępienia. Nie mogło też ująć uwadze Sądu, że emerytura, którą otrzymywał wnioskodawca przed obniżeniem jej nie była wysoka, a wnioskodawca po tylu latach pracy miał i ma prawo oczekiwać wypłaty świadczenia, które wypracował.

Orzeczenie o kosztach procesu uzasadnia art. 108 § 1 k.p.c. oraz § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015r r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2018 r., poz. 265).

Z tych też względów, na podstawie powołanych przepisów oraz art. 47714 § 2 k.p.c. Sąd zmienił zaskarżoną decyzję, w ten sposób, że ustalił wysokość emerytury wnioskodawcy od dnia (...) w wysokości obowiązującej do 30 czerwca 2020 roku.

Z wyrokiem tym nie zgodził się organ rentowy. Wniósł apelację.

Zaskarżył wyrok w całości zarzucając:

1) naruszenie przepisów postępowania, które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia tj.:

a) art. 328 §2 k.p.c. poprzez brak wyjaśnienia w uzasadnieniu wyroku podstawy faktycznej i wskazania podstawy prawnej na podstawie, której Sąd I instancji ustalił wysokość policyjnej emerytury Odwołującemu z pominięciem art. 13b w związku z art. 15c ust. 1-ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2020 r., poz. 723 z późn. zm.) zwaną dalej: „ustawą zaopatrzeniową

b) art. 233 §1 k.p.c., polegające na dowolnej, a nie swobodnej ocenie charakteru służby Odwołującego i uznaniu, że nie podlegała ona na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych podczas, gdy ze zgromadzonego materiału dowodowego jednoznacznie wynika, że w okresie od dnia 1 czerwca 1986 r. do dnia (...) Odwołujący pełnił służbę w Wydziale (...) w L., co nakazywało wysnucie wniosków przeciwnych;

c) art. 233 §1 k.p.c. w związku z art. 252 k.p.c., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia polegające na zakwestionowaniu przez Sąd I instancji informacji o przebiegu służby sporządzonej przez Instytut Pamięci Narodowej - Komisję Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, pomimo braku udowodnienia przez Odwołującego okoliczności przeciwnych;

d) art. 390 k.p.c. poprzez nieuzasadnione przyjęcie, że uchwała Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., sygn. akt III UZP 1/20 znajduje zastosowanie w niniejszej sprawie i nieuprawnione przyjęcie, że brak wykazania dopuszczenia się przez Odwołującego naruszenia podstawowych wolności i praw człowieka i obywatela uprawniało do odmowy zastosowania art. 15c ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej;

2) naruszenie przepisów prawa materialnego tj.:

a) art. 13a ust. 5, art. 13b i art. 15c ustawy zaopatrzeniowej oraz §14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 grudnia 2018 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Celno Skarbowej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2018 r., poz. 2373 z późn. zm.) poprzez ich niezastosowanie, co skutkowało brakiem uznania, że Odwołujący pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego;

b) art. 15c w związku z art. 13a ust. 5 i art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez nieuzasadnione przyjęcie, że Odwołujący nie powinien podlegać rygorom przewidzianym w tych przepisach, pomimo iż spełnia przesłanki w nich określone;

c) naruszenie przepisów prawa materialnego tj. art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez nieprawidłową jego interpretację i nieuzasadnione przyjęcie, że zasadnicze znaczenie dla ustalenia służby na rzecz państwa totalitarnego mają czynności wykonywane w czasie jej pełnienia przez Odwołującego, a nie czynności operacyjno - techniczne niezbędne w działalności (...) wykonywane przez odpowiedniki terenowe jednostek organizacyjnych (...) enumeratywnie wymienione w tym przepisie;

d) art. 15c ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej poprzez nieuzasadnione pominięcie zasad zawartej w tej dyspozycji stanowiącej, że przepisów art. 15c ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej nie stosuje się, jeżeli osoba, o której mowa w tym przepisie udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynności wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego - pomimo, że Odwołujący nie wykazał spełnienia tych okoliczności;

e) art. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270), zwaną dalej: „ustawą zmieniającą”, co skutkowało brakiem akceptacji przez Sąd I instancji dokonania przez Pozwanego wszczęcia z urzędu postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości świadczenia.

Mając na względzie powyższe zarzuty skarżący wniósł o:

- zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu EmerytalnoRentowego(...) z dnia 1 czerwca 2020 r., nr. (...) o ponownym ustaleniu wysokości emerytury w całości oraz zasądzenie kosztów postępowania,
- 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.

Sąd Apelacyjny zważył co następuje

Apelacja nie jest zasadna.

Sąd Apelacyjny podziela ustalenia faktyczne Sądu I instancji i przyjmuje je za własne.

Odnosząc się w pierwszej kolejności do zarzutu, że Sąd I instancji nie wskazał podstawy prawnej swego rozstrzygnięcia stwierdzić należy, iż zarzut ten jest nietrafny. Z uzasadnienia Sądu wynika bowiem, że wnioskodawca nie pełnił służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art.13b ustawy zaopatrzeniowej. W konsekwencji ma on prawo do emerytury policyjnej, w wysokości wynikającej z art.15 ustawy zaopatrzeniowej.

Jest to zdaniem Sądu Apelacyjnego ocena trafna. Zgodnie z art. 13 b ust.1 pkt 5 lit. d tire 8, ustawy zaopatrzeniowej za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę w Zarządzie (...), od dnia 1 stycznia 1984 r. z uwagi na to, że m.in. zarząd ten wykonywał czynności operacyjno – techniczne niezbędne w działalności(...). Ustawa w art.13b łączy zatem służbę na rzecz totalitarnego państwa z samym podjęciem służby w instytucjach i formacjach w niej wymienionych. Przepis ten wprowadza domniemanie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa. Domniemanie to może być obalone w procesie cywilnym. Jest rzeczą oczywistą, że u podstaw wprowadzenia katalogu jednostek wymienionych w art.13 b leżą ważne racje historyczne, albowiem działania tych jednostek nakierowane były na ochronę interesów partii komunistycznej tworzącej totalitarne państwo oraz pośrednio na ochronę interesów ZSRR i jego dominacji na terenie Państwa Polskiego i w innych krajach Europy Środkowo – Wschodniej. Samo przystąpienie do takiej formacji jest istotną okolicznością w zakresie oceny pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa. Zarazem jednak w procesie cywilnym każdy podmiot ma prawo dowodzić, że mimo pełnienia służby w w/w jednostkach nie pełnił jednak służby na rzecz totalitarnego państwa czy to ze względu na formalne bądź nieformalne wewnętrzne unormowania, z których wynika brak realizacji celów właściwych danej jednostce bądź z uwagi na taki szczególny

zakres obowiązków służbowych, które wykluczają przyjęcie, iż miała miejsce służba o której mowa w art.13b. Ocena ważkości i wiarygodności dowodów służących obaleniu w/w domniemania należy do sądu.

Sąd Najwyższy w uchwale 7 sędziów z dnia 16 września 2020 r. (III UZP 1/20) wskazał, że sądu powszechnego nie wiąże informacja o przebiegu służby, w razie stosownego zarzutu przeciwko podstawie tej informacji, sąd będzie zobowiązany do rekonstrukcji jej przebiegu w konkretnym wypadku. Przedstawione przez ubezpieczonego kontrfakty będą oczywiście podlegać swobodnej ocenie (art. 233 § 1 k.p.c.), w szczególności długości okresu pełnienia służby, jej historycznego umiejscowienia w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., miejscu pełnienia służby, zajmowanego stanowiska czy stopnia służbowego. Przebieg procesu będzie oscylował wokół procesowych zasad dowodzenia i rozkładu ciężaru dowodów, z uwzględnieniem dowodów prima facie, domniemań faktycznych (wynikających chociażby z informacji o przebiegu służby) i prawnych oraz zasad ich obalania. Stąd też stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu (art. 13b ust. 1 w związku z art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r .

Materiału dowodowy wskazuje, że wnioskodawca zajmował się naprawą i konserwacją sprzętu technicznego wykorzystywanego przez jednostki Milicji Obywatelskiej, a nie (...). Wynika to zarówno z dokumentów znajdujących się w aktach osobowych jak i z zeznań samego wnioskodawcy.

W opinii służbowej z dnia 31 marca 1987 r. wskazano, że do obowiązków służbowych wnioskodawcy należało wykonywanie przeglądów profilaktycznych, naprawa oraz konserwacja radiotelefonów i sprzętu pomocniczego w jednostkach MO. Zajmował się on także instalacją oraz demontażem radiotelefonów stacyjnych oraz w pojazdach samochodowych. Podobnie z opinii służbowej z 10 kwietnia 1988 r. wynika, że J. R. zajmował się przeglądami profilaktycznymi radiotelefonów, naprawami awaryjnymi i gwarancyjnymi radiotelefonów, instalacjami radiotelefonów w pojazdach samochodowych i w terenowych jednostkach MO, demontażem i naprawą sprzętu towarzyszącego. Powyższy zakres obowiązków wynika również z zeznań samego wnioskodawcy, który nadto podał, że w czasie służby nie miał kontaktów z funkcjonariuszami (...).

Sąd i instancji zatem bez przekroczenia granic wskazanych w art.233 § 1 k.p.c. trafnie przyjął, że J. R. nie wykonywał czynności operacyjno - technicznych niezbędnych w działalności (...). Sąd Okręgowy zasadnie, z powołaniem się na uchwałę Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r.(III UZP 1/20) uznał, że przy stosowaniu przepisów ustawy zaopatrzeniowej nie można poprzestać na wykładni językowej, lecz należy także sięgnąć do metody systemowej i celowościowej wykładni prawa. Skoro bowiem celem ustawy jest głęboka ingerencja w ustalone uprawnienia emerytalne i obniżenie wysokości świadczeń nabytych niegodziwie, bo z tytułu nie dającej się pogodzić z zasadami państwa prawa służby na rzecz totalitarnego państwa to nie sposób poprzestać na językowym brzmieniu art13bg pkt 5 lit4 tire 8 ustawy lecz konieczne jest odniesienie się do tego, czy czynności które realizowane przez Wydział (...) w zakresie operacyjno - technicznego wsparcia (...) były przez wnioskodawcę wykonywane.

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 ważne racje aksjologiczne. Nowelizacja ustawy zaopatrzeniowej z 2016 r. motywowana była o czym niżej - stanowiskiem ustawodawcy, że nie da się pogodzić utrzymywanie przywilejów emerytalnych z nabytych 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).

Wskazuje się, 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 sprawny 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)

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 Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej 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.**

W świetle powyższego poprzestanie na językowym brzmieniu art.13b ust.1 pkt.5 lit.d tire 8 prowadziłyby do sytuacji, w której pozbawia się przywilejów emerytalnych należnych funkcjonariuszowi policji, który nie realizował zadań polegających na operacyjno - technicznym wsparciu (...), a więc działań w rozumieniu ustawodawcy nagannych. Byłoby to sprzeczne z deklarowanym przez ustawodawcę celem.

Sąd I instancji trafnie odwołał się do metody systemowej wykładni prawa odnosząc się do brzmienia ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944 1990 oraz treści tych dokumentów zgodnie, z którą praca na rzecz totalitarnego państwa to praca albo służba w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego, lub pomoc udzielana tym organom, polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności

i bezpieczeństwa obywateli, była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego. Zarówno ustawa zaopatrzeniowa jak i ustawa z 18 października 2006 r. mają na widoku podstawową działalność (...), która jest nie do pogodzenia z zasadami porządku prawnego państwa polskiego. Dlatego też wymienione w ustawie 18 października 2006 r. działania trafne posłużyły Sądowi I instancji do dekodowania pojęcia służby na rzecz totalitarnego państwa i uwzględnienia w zakresie tego pojęcia realizowania przez funkcjonariusza (mając na względzie zakres jego czynności) celów (...).

Nie chodzi przy tym o konieczność przypisania funkcjonariuszowi konkretnych inkryminowanych czynów lecz o realizację zakresu obowiązków, które obiektywnie w danej jednostce organizacyjnej służyły realizacji podstawowych celów, dla których powołana została (...), a więc zabezpieczenia systemu komunistycznego w Polsce, braku demokratycznego wyłaniania władz, zachowania sowieckiej dominacji i propagowania ideologii marksistowskiej wraz z urzędowym ateizmem. Celów takich – jak to wyżej wskazano wnioskodawca nie realizował.

Skoro zatem wnioskodawca zajmował się jedynie naprawą sprzętu telekomunikacyjnego wykorzystywanego jedynie przez jednostki Milicji Obywatelskiej, to sam fakt, że wykonywał te prace w Wydziale (...) nie jest wystarczające do kwalifikacji jego służby jako służby na rzecz totalitarnego państwa. W konsekwencji nietrafne są zarzuty apelacji wskazujące na wadliwe niezastosowanie przez Sąd I instancji art.13 a ust5 13b i 13 c ustawy zaopatrzeniowej i art.2 ustawy z 16 grudnia 2016 r.

Mając na względzie powyższe rozważania Sąd Apelacyjny na podstawie art.385 k.p.c. orzekł jak w sentencji.

- Rozstrzygnięcie dotyczące zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego uzasadnia treść art. art. 98 § 1 i § 3 k.p.c. w zw. z art. 99 k.p.c. w zw. z art. 108 § 1 k.p.c. oraz § 10 ust. 1 pkt 2 w zw. z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności radców prawnych z dnia 22 października 2015 r.