

Sygn. akt III AUa 524/21

# WYROK

**W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 29 września 2021 r.

**Sąd Apelacyjny w Lublinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych**

w składzie:

Przewodniczący sędzia Krzysztof Szewczak (spr.)

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 29 września 2021 r. w L.

sprawy L. D.

przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego (...)

o wysokość emerytury policyjnej

na skutek apelacji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego (...)

od wyroku Sądu Okręgowego w Lublinie

z dnia 15 marca 2021 r. sygn. akt VIII U 3144/19

***I. zmienia częściowo zaskarżony wyrok w pkt I w ten sposób, że ustala wysokość emerytury policyjnej L. D. od dnia (...) w kwocie 5 916,56 (pięć tysięcy dziewięćset szesnaście i 56/100) złotych brutto miesięcznie;***

***II. w pozostałej części oddala apelację;***

***III. zasądza od Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego (...) na rzecz L. D. tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych z odsetkami, w wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego, za czas po upływie tygodnia od dnia doręczenia odpisu niniejszego wyroku zobowiązanemu do dnia zapłaty.***

**III AUa 524/21**

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 4 lipca 2017 r., nr ewid: (...), Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego (...)w W., na podstawie art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji nr (...) z dnia 23 maja 2017 r., ponownie ustalił od dnia(...) wysokość emerytury policyjnej L. D.. Zgodnie z tą decyzją podstawę wymiaru świadczenia stanowiła kwota 8 466,74 zł, emerytura wynosiła 69,88% jej podstawy wymiaru, tj. 5 916,56 zł. Wobec tego, że ustalona tego świadczenia była wyższa od przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, emerytura policyjna L. D. podlegała zmniejszeniu do kwoty 2 069,02 zł.

W odwołaniu od tej decyzji L. D., zarzucając naruszenie przepisów Konstytucji RP oraz Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, domagał się jej zmiany poprzez ustalenie jego emerytury policyjnej od dnia (...) w wysokości obowiązującej do dnia 30 września 2017 r. oraz wnosił o zasądzenie od policyjnego organu emerytalnego na jego rzecz kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

W odpowiedzi na odwołanie Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego (...)w W. wnosił o jego oddalenie. Nie negował faktów przytoczonych w odwołaniu, lecz jedynie wywodził, że był związany przepisami ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin oraz informacją Instytutu Pamięci Narodowej o przebiegu służby odwołującego się, wskazującej na jego służbę na rzecz totalitarnego państwa. Policyjny organ emerytalny wnosił nadto o zasądzenie na jego rzecz kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Wyrokiem z dnia 15 marca 2021 r. Sąd Okręgowy w Lublinie zmienił zaskarżoną decyzję poprzez ustalenie emerytury policyjnej L. D. od dnia (...) z pominięciem przepisu art. 15c ust. 3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin, a także zasądził od policyjnego organu emerytalnego na rzecz L. D. kwotę 180 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

W uzasadnieniu tego wyroku Sąd I instancji ustalił, że L. D., urodzony w dniu (...), jest uprawniony od dnia 3 stycznia 2006 r. do emerytury policyjnej, co zostało potwierdzone decyzją policyjnego organu emerytalnego z dnia 6 stycznia 2006 r. Określona w tej decyzji wysokość świadczenia stanowiła 75% podstawy wymiaru i wynosiła 4 020,35 zł.

Z informacji o przebiegu służby nr (...), z dnia 23 maja 2017 r., sporządzonej przez Instytut Pamięci Narodowej – Komisję Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, wynika że L. D. w okresie od dnia 16 listopada 1988 r. do dnia 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin. Informacja ta stała się podstawą wydania zaskarżonej decyzji z dnia 4 lipca 2017 r. Policyjny organ emerytalny, ustalając wysokość świadczenia, za okres wskazany w informacji IPN przyjął 0% podstawy wymiaru.

Z dniem 1 lipca 1982 r. odwołujący się został przyjęty do służby w(...) w L. w Wydziale do (...)w sekcji (...) transportu i usług niematerialnych na stanowisku młodszego inspektora.

W okresie od dnia 11 października 1982 r. do dnia 22 listopada 1982 r. L. D. odbył szkolenie w (...) Szkole (...) w P. w zakresie zwalczania przestępczości gospodarczej.

Z opinii służbowej za okres od 1 lipca 1982 r. do 11 marca 1983 r. wynikało, że odwołujący się pełniąc służbę w sekcji (...), zajmował się zwalczaniem przestępczości w handlu.

Z dniem 16 marca 1983 r., na podstawie rozkazu (...) z dnia 30 kwietnia 1983 r., L. D. został powołany na stanowisko inspektora sekcji do spraw obrotu towarowego i usług niematerialnych.

Z dniem 6 kwietnia 1983 r. odwołujący się rozpoczął naukę w studium podyplomowym w (...) w Ś. koło W., po ukończeniu którego, z dniem 7 maja 1983 r. został mianowany na stopień starszego szeregowego (...), zaś z dniem 2 kwietnia 1984 r. został mianowany na stopień podporucznika (...). Po odbyciu praktyki zawodowej w Wydziale (...) (...) w L., z dniem 1 maja 1986 r. odwołujący się został powołany na stanowisko inspektora sekcji transportu i łączności.

W trakcie służby L. D. został oddelegowany do Wydziału C (...) na okres od 16 października 1988 r. do 15 kwietnia 1989 r., do tworzenia (...). Na zajmowanym stanowisku zajmował się uruchamianiem centrum informatycznego.

Z dniem 16 listopada 1988 r. odwołujący się został przeniesiony na stałe do służby w Wydziale (...) SB (...) w L. na stanowisko młodszego inspektora. W opinii za okres służby od 25 czerwca 1986 r. do 28 marca 1989 r. wynikało, że do października 1988 r. pracował operacyjnie w wydziale do (...) (...) w L.. Z chwilą wprowadzania do Wydziału (...) SB (...) komputera powierzono mu jego obsługę. „Ponadto pracuje nad programami użytkowymi dla potrzeb wydziału”. We wnioskach końcowych wskazano, że z uwagi na planowany rozwój informatyki w (...) będzie spełniał rolę koordynatora pracy komputerowej.

Zadaniem Wydziału (...) SB (...) było archiwizowanie danych. Do zadań odwołującego się w spornym okresie miało należeć tworzenie sieci informatycznej i wdrożenie do eksploatacji oprogramowania zintegrowanych kartotek operacyjnych. Faktycznie odwołujący się nie wykonywał powierzonych mu zadań z uwagi na brak oprogramowania.

Dopiero je tworzone, zajmowała się tym jednostka w W.. Faktycznie L. D. zajmował się kwestiami dotyczącymi rewaloryzacji rent i emerytur funkcjonariuszy z C., L., Z., S. i B.. Zgłaszali się do niego pracownicy kadr z poszczególnych rejonów. Odwołujący się uruchamiał odpowiednią aplikację dla danego województwa, przygotowywał decyzje w oparciu o system przygotowany w Biurze (...) (...), drukował decyzje i przekazywał je pracownikom kadr. Dane, które zostały wygenerowane w systemie zgrywał na dyskietki i specjalną pocztą przekazywał do Biura(...), komórce podległej bezpośrednio (...). Obowiązki te odwołujący się wykonywał do lipca 1990 r. Nie miał dostępu do dokumentów operacyjnych, nie uczestniczył w naradach, szkoleniach, za wyjątkiem tych, których przedmiotem była obsługa systemów informatycznych.

Z dniem 31 lipca 1990 r. L. D. został zwolniony ze służby w SB i po pozytywnej weryfikacji mianowany na stanowisko młodszego specjalisty Wydziału (...) w L.. Do 2000 r. zajmował się organizacją, przygotowaniem systemu, wprowadzaniem danych. Odwołujący się pełnił następnie służbę na stanowiskach Zastępcy Naczelnika Wydziału (...) w L., Naczelnika Wydziału (...) w L. i nadzorował prace tego Wydziału. W dniu 2 stycznia 2006 r. L. D. złożył raport do Komendanta Wojewódzkiego (...)w L. o zwolnienie go ze służby.

Powyższy stan faktyczny Sąd Okręgowy ustalił na podstawie dowodów z dokumentów znajdujących się w aktach policyjnego organu emerytalnego oraz aktach sprawy, w tym dokumentów znajdujących się w teczkach personalnych L. D., jak również w oparciu o jego zeznania. Okoliczności wynikające z tych dowodów nie były sporne między stronami. Zeznania odwołującego się odpowiadały informacjom zawartym w dokumentach, przez co zostały uznane za wiarygodne. Nie zostały one skutecznie zakwestionowane przez pozwany organ emerytalny, były spójne z treścią dokumentów znajdujących się w aktach osobowych.

Odwołujący w sposób nie budzący wątpliwości przedstawił swoją służbę w spornym okresie, zakres i charakter wykonywanych czynności. Jego relacja znajdowała oparcie w danych zawartych w aktach osobowych (opiniach, notatkach o przebiegu służby), w szczególności co do zakresu powierzonych mu i wykonywanych zadań w spornym okresie. Sąd Okręgowy uznał za przekonujące zeznania odwołującego się, że w okresie od 16 listopada 1988 r. do 31 lipca 1990 r. nie pełnił służby, o której mowa w art. 13b pkt 5 ustawy zaopatrzeniowej, gdyż jako młodszy inspektor w Wydziale(...) SB (...) w L. odpowiadał za informatyzację wydziału, wykonywanie czynności technicznych związanych z tworzeniem sieci informatycznej, zostały mu powierzone czynności związane z wydawaniem decyzji w przedmiocie rent i emerytur funkcjonariuszy. Z zeznań odwołującego się wynikało, że nie był dopuszczony i nie miał dostępu do wiadomości stanowiących tajemnicę służbową i państwową o charakterze trwałym.

Pozwany organ emerytalny nie kwestionował zeznań L. D., nie zgłosił w tym zakresie wniosków dowodowych, jedynie zwracał uwagę na wiążącą treść w/w informacji IPN, którą Sąd Okręgowy poddał analizie i ocenie przez pryzmat stanu prawnego, a także okoliczności faktycznych ustalonych w oparciu o zeznania odwołującego się, świadka i danych z akt osobowych.

Dokonując oceny informacji Instytutu Pamięci Narodowej nr (...) z dnia 23 maja 2017 r. o przebiegu służby, zgodnie z którą L. D. w okresie od 16 listopada 1988 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, Sąd Okręgowy uznał, że tego rodzaju informacja podlega wszechstronnej kontroli 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. Sąd Okręgowy powołał się przy tym na taki właśnie pogląd wyrażony w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 stycznia 2012 r., K 36/09, (OTK-ZU 2012, z. 1A, poz. 3) oraz w postanowieniu Sąd Najwyższy z dnia 9 grudnia 2011 r., II UZP 10/11 (OSNP 2012, nr 23-24, poz. 298), 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 (...), 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”. Informacja przekazana przez IPN jest dokumentem urzędowym w rozumieniu art. 244 § 1 k.p.c. i podlega weryfikacji przez pryzmat całokształtu materiału dowodowego. Z tych względów Sąd Okręgowy na podstawie art. 235<sup>(2)</sup> § 1 pkt 5 k.p.c. pominął, jako zmierzający do przedłużenia postępowania, wnioski dowody strony pozwanej o zobowiązanie IPN Oddziału w W. do potwierdzenia prawidłowości informacji o przebiegu służby z dnia 23 maja 2017 r., na okoliczność potwierdzenia zasadności wydania spornej decyzji.

Sąd Okręgowy uznał, że odwołanie zasługuje na uwzględnienie. L. D. domagał się ustalenia takiej wysokości emerytury policyjnej, jaką otrzymywał przed dniem (...). Zaskarżoną decyzją organ pozwany organ emerytalny zmniejszył dotychczasową wysokość tego świadczenia w wyniku zastosowania przepisów ustawy zaopatrzeniowej dodanych do niej ustawą 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. 2016 r., poz. 2270), które weszły w życie z dniem 1 stycznia 2017 r. Od tej daty ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin przewiduje nowe zasady ustalania wysokości rent i emerytur (m.in. art. 15c) funkcjonariuszy, którzy pełnili służbę na rzecz totalitarnego państwa. Stosownie do art. 15c ust. 1 tej ustawy 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 r., 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.

Natomiast stosownie do art.15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej wysokość emerytury ustalonej zgodnie z ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa ZUS.

Sąd Okręgowy zaznaczył, że znany jest mu fakt zwrócenia się przez Sąd Okręgowy w Warszawie z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego z uwagi na powzięte wątpliwości co do zgodności z Konstytucją RP przepisów art. 15c, art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej w brzmieniu nadanym przez art. 1 powołanej wyżej ustawy nowelizującej z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz.U. 2016 r., poz. 2270). Sprawa ta, sygn. akt P 4/18, zawiśla przed Trybunałem Konstytucyjnym w dniu 27 lutego 2018 r. i do chwili obecnej nie została rozstrzygnięta.

Pomimo faktu procedowania przez Trybunał Konstytucyjny w zakresie przepisów będących podstawą prawną rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie, okoliczności faktyczne pozwalały na wyrokowanie bez potrzeby weryfikowania konstytucyjności przepisów przez Trybunał Konstytucyjny, na co wskazał Sąd Apelacyjny w Lublinie w postanowieniu z dnia 3 stycznia 2019 r., sygn. akt III AUz 205/19.

Sąd Okręgowy powołał się również na uchwałę składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (LEX nr 3051750), w której Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka.

Sąd Okręgowy zauważył, że ocena konstytucyjności przepisów nie była przedmiotem tej ostatniej uchwały oraz nie jest przedmiotem sprawy niniejszej, bowiem Trybunał Konstytucyjny jest jedynym organem władzy sądowniczej uprawnionym do badania tej kwestii. Sąd Najwyższy zdiagnozował jedynie kluczowe zagadnienia niezbędne do rozpoznania sprawy z punktu widzenia obowiązujących przepisów. Pierwszym jest ustalenie, czy informacja IPN o przebiegu służby jest wiążąca w postępowaniu sądowym w świetle zasad rzetelnego procesu. Jak zostało wyżej zaznaczone, 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 szczególny 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 r. do dnia 31 lipca 1990 r. 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, zwłaszcza gdy chodzi o osobę, której już raz obniżono świadczenie za samo jej pełnienie. 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 Policji (...) oraz ich rodzin, 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 wskazał, że z w/w informacji IPN wynika, iż L. D. w okresie od dnia 16 listopada 1988 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Jak już zostało wyżej zaznaczone informacja Instytutu Pamięci Narodowej o przebiegu służby nie wiąże sądu powszechnego, w związku z czym sąd ten samodzielnie ustala, czy w okresie spornym funkcjonariusz faktycznie pełnił taką służbę.

Sąd I instancji uznał, wbrew odmiennemu zapatrywaniu wyrażonemu przez pozwanego organ emerytalny, że samo stwierdzenie faktu pełnienia służby w jednostkach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej nie jest wystarczające do uznania, że była to „służba na rzecz totalitarnego państwa”. Sąd Okręgowy odwołał się przy tym do wywodów Sądu Najwyższego zawartych w uzasadnieniu powołanej wyżej uchwały z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20.

Należy zauważyć, że Biuro (...) było odpowiedzialne za prowadzenie ewidencji spraw, faktów i osób pozostających w czynnym zainteresowaniu jednostek organizacyjnych (...), rejestrowanych w przeszłości przez Służbę Bezpieczeństwa, udzielanie informacji upoważnionym jednostkom, jak również za gromadzenie, przechowywanie, opracowanie i udostępnianie dokumentacji archiwalnej.

Zdaniem Sądu Okręgowego, brak było przesłanek do zaliczenia do okresu służby w organach bezpieczeństwa państwa pełnienia przez L. D. służby od 16 listopada 1988 r. do 31 lipca 1990 r. Sąd I instancji powołał się przy tym na zeznania odwołującego się, z których wynika, że Wydział (...)SB, w którym pełnił on służbę w spornym okresie, zajmował się szeroko rozumianą informatyzacją, zaś tworzeniem nowoczesnych systemów informatycznych zajmowała się jednostka w W., natomiast Wydział(...)SB (...) w L. był dopiero tworzony. Sąd Okręgowy przyjął, że L. D. w spornym okresie zajmował się przygotowaniem wersji elektronicznych decyzji o waloryzacji rent i emerytur funkcjonariuszy z C., L., Z., S. i B.. Odwołujący się uruchamiał odpowiednią aplikację dla danego województwa, przygotowywał decyzję w oparciu o dane z systemu, drukował decyzje i przekazywał je pracownikom kadr. Dane, które zostały wygenerowane w systemie zgrywał na dyskietki i specjalną pocztą przekazywał do Biura(...) (...).

Sąd Okręgowy uznał Wydział (...) SB (...) za archiwalny i stwierdził, że w odniesieniu do funkcjonariusza pełniącego służbę w takim wydziale istotne jest wykazanie przez organ emerytalny, że prowadził on działalność operacyjno-techniczną, która miała cechy "służby na rzecz totalitarnego państwa" zdefiniowanej w ustawie z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz o treści tych dokumentów. Zdaniem Sądu Okręgowego, wynika to jednoznacznie z art. 13b w pkt 1 pkt 5 lit. „d” ustawy zaopatrzeniowej. Zgodnie z preambułą ustawy lustracyjnej z dnia 18 października 2006 r., służbą tego rodzaju jest „praca albo służba w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego, lub pomoc udzielana tym organom przez osobowe źródło informacji, polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego”.

Sąd Okręgowy uznał, że dane zawarte w aktach osobowych L. D., uzupełnione jego zeznaniami, nie pozwalają na przypisanie mu pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa. Brak jest dowodów na to, że w spornym okresie wykonywał on czynności o charakterze operacyjnym. W dokumentach zgromadzonych w aktach osobowych odwołującego się brak jest również jakichkolwiek adnotacji potwierdzających, że wykonywał on czynności techniczne. Z treści tych dokumentów nie wynikało, że zlecano mu wykonywanie innych czynności aniżeli szeroko rozumiana informatyzacja wydziału, czy wykonywanie czynności technicznych.

Zdaniem Sądu Okręgowego, brak jest podstaw do przyjęcia, że L. D. podejmował aktywne działania wywiadowcze i kontrwywiadowcze przeciwko ruchom demokratycznym, wolnościowym, godzące w fundamentalne prawa i wolności człowieka, w okresie spornym, kiedy pełnił służbę w Wydziale (...) SB. Zajmował on w tym okresie stanowisko młodszego inspektora, jednak w aktach osobowych brak jest opisu czynności, które wykonywał. Zdaniem Sądu Okręgowego, brak jest dowodów na potwierdzenie tego, że czynności wykonywane przez odwołującego w ramach pełnionej przez niego służby w Wydziale (...) SB można by zestawiać z metodami totalitarnymi, uderzającymi w podstawowe prawa i wolności. Realizował on zadania techniczne, związane z normalnym działaniem państwa, mieszczące się w standardach każdego ustroju, a pozwany organ emerytalny nie wykazał okoliczności przeciwnych. Sąd I instancji zauważył przy tym, że odwołujący się wypracował świadczenie emerytalne pełniąc służbę w Policji w wolnej Polsce.

Sąd Okręgowy uznał, że pozwany organ emerytalny nie był uprawniony do obniżenia wysokości emerytury policyjnej L. D., ponieważ ostatecznie nie wykazał, że pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa.

Mając to wszystko na uwadze Sąd Okręgowy zmienił zaskarżoną decyzję poprzez ustalenie wysokości emerytury policyjnej L. D. od dnia (...) z pominięciem art. 15c ust. 3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin.

O kosztach procesu Sąd Okręgowy orzekł na podstawie art. 98 § 1 k.p.c. w związku z § 9 ust. 2 rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 roku w sprawie opłat za czynności adwokackie.

Apelację od tego wyroku wniósł Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego (...). Zaskarżając wyrok Sądu I instancji w całości pozwany organ emerytalny zarzucił mu:

1/ naruszenia przepisów postępowania, które miały wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, a mianowicie:

a/ art. 328 § 2 k.p.c. poprzez brak wyjaśnienia w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku podstawy faktycznej i wskazania podstawy prawnej ustalenia przez Sąd I instancji wysokości emerytury policyjnej odwołującego się z pominięciem art. 13b w związku z art. 15c ust. 1-3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin;

b/ art. 233 § 1 k.p.c. polegające na dowolnej, a nie swobodnej ocenie charakteru służby odwołującego się i uznaniu, że polegała 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 16 listopada 1988 r. do dnia 31 lipca 1990 r. odwołujący się pełnił służbę w Wydziale (...) (...), 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 treści informacji o przebiegu służby przekazanej przez Instytut Pamięci Narodowej, pomimo braku udowodnienia przez odwołującego się okoliczności przeciwnych;

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

2/ naruszenie przepisów prawa materialnego, a mianowicie:

a/ art. 13a ust. 5, art. 13b i art. 15c oraz § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia (...) z dnia 7 grudnia 2018 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin (Dz.U. 2018 r., poz. 2373 ze zm.) poprzez niezastosowanie tych przepisów, co skutkowało brakiem uznania, że odwołujący się pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa;

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

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

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

e/ art. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin (Dz.U. 2016 r., poz. 2270), co skutkowało brakiem akceptacji przez Sąd I instancji dokonania przez pozwany organ emerytalny wszczęcia z urzędu postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości świadczenia.

W konsekwencji tych zarzutów apelant wnosił o zmianę zaskarżonego wyroku poprzez oddalenie odwołań od zaskarżonej decyzji oraz zasądzenie od odwołującego się na rzecz policyjnego organu emerytalnego kosztów postępowania, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi I instancji do ponownego rozpoznania z pozostawieniem temu Sądowi rozstrzygnięcia o kosztach postępowania.

W odpowiedzi na apelację L. D. wnosił o oddalenie apelacji oraz o zasądzenie od strony pozwanej na rzecz odwołującego się kosztów postępowania apelacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

### **Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:**

Apelacja częściowo zasługiwała na uwzględnienie.

We wstępie do dalszych rozważań należy zauważyć, że pomiędzy treścią rozstrzygnięcia zawartego w pkt I sentencji zaskarżonego wyroku a jego uzasadnieniem zachodzi istotna rozbieżność. Otóż w pkt I sentencji zaskarżonego wyroku Sąd Okręgowy zmienił decyzję policyjnego organu emerytalnego z dnia 4 lipca 2017 r. poprzez ustalenie wysokości emerytury policyjnej L. D. od dnia (...) z pominięciem art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin. Przepis ten stanowi, że wysokość emerytury ustalonej zgodnie z ust. 1 i 2 [tego artykułu] nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez ZUS z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa ZUS. Taka redakcja pkt I zaskarżonego wyroku oznacza, że wysokość emerytury policyjnej odwołującego się od dnia (...) winna być ustalona z uwzględnieniem okresu jego służby na rzecz totalitarnego państwa wskazanego w informacji IPN (art. 15c ust. 1 i 2 ustawy zaopatrzeniowej), ale bez obniżenia jej do przeciętnej emerytury wypłaconej przez ZUS z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa ZUS (art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej). W uzasadnieniu zaskarżonego wyroku Sąd I instancji stwierdził natomiast, że brak jest uzasadnionych podstaw do zaliczenia do okresu służby na rzecz totalitarnego państwa wskazanego w informacji IPN okresu służby odwołującego się od dnia 16 listopada 1988 r. do dnia 31 lipca 1990 r. Sąd Okręgowy podniósł przy tym, że dokumenty zgromadzone w aktach osobowych, uzupełnione zeznaniami L. D., nie pozwalają na dokonanie ustalenia, że pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa. Z tego jasno wynika, że intencją Sądu I instancji było ustalenie wysokości emerytury policyjnej L. D. od dnia (...) z pominięciem nie tylko przepisu art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, ale z pominięciem przepisów art. 15c ust. 1-3 tej ustawy. Tak zresztą zaskarżony wyrok i rzeczywiste intencje Sądu Okręgowego odczytał policyjny organ emerytalny, czemu dał wyraz w apelacji.

Mając na uwadze opisaną wyżej istotną rozbieżność pomiędzy rozstrzygnięciem zawartym w pkt I zaskarżonego wyroku i jego uzasadnieniem oraz potrzebę pewności obrotu prawnego, Sąd Apelacyjny dokonał zmiany zaskarżonego wyroku w sposób jednoznacznie wskazujący na to, że wysokość emerytury policyjnej L. D. od dnia (...) winna być ustalona z uwzględnieniem okresu jego służby na rzecz totalitarnego państwa wskazanego w informacji IPN nr (...) z dnia 23 maja 2017 r. o przebiegu służby, ale bez obniżania jej do wysokości przeciętnej emerytury wypłaconej przez ZUS z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa ZUS.

Przechodząc do zarzutów przedstawionych w apelacji policyjnego organu emerytalnego, w pierwszej kolejności należało się odnieść do zarzutu naruszenia przepisów art. 13a ust. 5, art. 13b i art. 15c ustawy zaopatrzeniowej w związku z § 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 (...) oraz ich rodzin (Dz.U. 2018 r., poz. 2373 ze zm.). Uzasadnienie tego zarzutu jednoznacznie wskazywało na to, że istota sporu w sprawie niniejszej sprowadzała się do kwestii, jakie znaczenie należało przypisać informacji Instytutu Pamięci Narodowej, o której mowa w art. 13a 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 (t.j. Dz.U. 2020 r., poz. 723), zwanej dalej „ustawą zaopatrzeniową”, a w szczególności, czy sąd jest związany tą informacją,



czy też podlega ona weryfikacji w toku postępowania sądowego, oraz czy w postępowaniu sądowym dopuszczalne jest ustalenie, że służba danego funkcjonariusza w okresie wskazanym w informacji Instytutu Pamięi Narodowej, o której wyżej mowa, nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Ocena tego zarzutu ma istotne znaczenie dla oceny pozostałych zarzutów przedstawionych w apelacji. Przepis art. 13b ustawy zaopatrzeniowej łączy służbę na rzecz totalitarnego państwa z samym podjęciem służby w instytucjach i formacjach w nim wymienionych. Wprowadza on zatem domniemanie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa. Domniemanie to może być obalone w procesie cywilnym. Rzeczą oczywistą jest, że u podstaw wprowadzenia katalogu jednostek i formacji wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej leżały ważkie racje historyczne, albowiem działania tych jednostek i formacji nakierowane były na ochronę interesów partii komunistycznej tworzącej totalitarne państwo oraz pośrednio na ochronę interesów ZSRR i jego dominacji na obszarze Państwa Polskiego i w innych krajach (...). 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 ustawy zaopatrzeniowej. Ocena ważkości i wiarygodności dowodów służących obaleniu w/w domniemania należy do sądu. Stwierdzić należy, że informacja IPN, o której mowa w art. 13a ust. 1 i 5 ostatnio powołanej ustawy nie jest wyłącznym dowodem zdarzeń w niej stwierdzonych, o czym jeszcze niżej będzie mowa.

Sąd Najwyższy w uchwale składu 7 sędziów z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (Legalis nr 2467938) wskazał, że sądu powszechnego nie wiąże informacja IPN o przebiegu służby. W razie stosownego zarzutu przeciwko osnowie tej informacji, sąd będzie zobowiązany do rekonstrukcji przebiegu służby w konkretnym wypadku. Przedstawione przez odwołującego się kontrfakty będą oczywiście podlegać swobodnej ocenie (art. 233 § 1 k.p.c.), w szczególności co do długości okresu pełnienia służby, jej historycznego umiejscowienia w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., miejsca pełnienia służby, zajmowanego stanowiska czy stopnia służbowego. Przebieg postępowania w sprawie z odwołania od decyzji ponownie ustalającej wysokość emerytury policyjnej winien oscylować wokół procesowych zasad dowodzenia i rozkładu ciężaru dowodu, 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 Pamięi 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 zaopatrzeniowej).

Odnosząc się do pierwszego z zagadnień wskazanych na wstępie tej części rozważań, należy stwierdzić, że Sąd Okręgowy prawidłowo przyjął, iż sąd rozpoznający sprawę, w której postępowanie zostało wszczęte na skutek wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego (...)dotyczącej ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut Pamięi Narodowej, zarówno co do faktów (ustalonego w tej informacji przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów, tj. zakwalifikowania konkretnego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa (por. uzasadnienie powołanej wyżej uchwały Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 oraz postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011 r., II UZP 10/11 – OSNP 2012, nr 23-24, poz. 298). Przedstawiony w apelacji zarzut naruszenia art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej w związku z art. 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 (...) oraz ich rodzin (Dz.U. 2018 r., poz. 2373 ze zm.) należało zatem uznać za chybiony. Dodatkowo wypada w tym miejscu zauważyć, że ostatnio powołane przepisy nie miały zastosowania w postępowaniu przed Sądem I instancji. Ich adresatem jest organ emerytalny i mają one zastosowanie wyłącznie w postępowaniu administracyjnym przed tym organem. W postępowaniu odwoławczym wszczętym poprzez wniesienie

odwołania od decyzji organu emerytalnego, sąd rozpoznający to odwołanie, zgodnie z art. 473 § 1 k.p.c., nie doznaje bowiem żadnych ograniczeń w dopuszczaniu dowodów niezbędnych dla prawidłowego rozpoznania sprawy. Z tych względów Sąd Okręgowy nie mógł się dopuścić obrazy w/w przepisów, a także nie naruszył przepisów art. 233 § 1 k.p.c. w związku z art. 252 k.p.c.

W tym miejscu należy się jeszcze odnieść do zarzutu naruszenia 390 k.p.c. Zarzut ten nie mógł być uznany za trafny. Apelant, powołując się na przepis art. 390 § 2 k.p.c., podniósł, że uchwała ta wiąże jedynie w danej sprawie, w której rozstrzygnęła przedstawione Sądowi Najwyższemu zagadnienie prawne. Tak określone granice mocy wiążącej uchwały Sądu Najwyższego, podjętej na podstawie art. 390 § 1 k.p.c., rzecz jasna, nie budzą żadnych wątpliwości. Mając jednak na uwadze autorytet Sądu Najwyższego, sąd powszechny, w sprawie którego taka uchwała nie została podjęta, może taką uchwałę podzielić w całości lub w części. Z uzasadnienia zaskarżonego wyroku nie wynika, że Sąd Okręgowy uznał, iż uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, ma w sprawie niniejszej moc wiążącą. Sąd I instancji podzielił natomiast pogląd wyrażony w tej uchwale, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka.

Druga grupa zarzutów obraży przepisów prawa materialnego, a mianowicie art. 15c w związku z art. 13a ust. 5 i art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin, a także art. 13b ustawy zaopatrzeniowej jest związana z oceną zgodności tych przepisów z Konstytucją RP. Do stwierdzenia niezgodności danego przepisu ustawy zwykłej z Konstytucją RP, zgodnie z art. 188 pkt 1 Konstytucji RP, uprawniony jest Trybunał Konstytucyjny. Kwestią sporną w orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego jest natomiast możliwość pominięcia w procesie stosowania prawa w danym stanie faktycznych określonego przepisu z uwagi na jego niekonstytucyjność bez uprzedniego rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego. Przegląd dotyczących tej materii najistotniejszych orzeczeń został przedstawiony w uzasadnieniu postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 9 października 2020 r., III CZP 95/19 (LEX nr 3066660).

W orzecznictwie przeważa pogląd, który Sąd Apelacyjny podziela, że w pewnych sytuacjach – na zasadzie wyjątku – dopuszczalna jest kontrola konstytucyjności przepisu ustawy zwykłej w toku rozpoznawania konkretnej sprawy. Wyjątek ten uzasadniany jest koniecznością sprawiedliwego rozstrzygnięcia sprawy oraz stanem wyżej konieczności, który wynika, z jednej strony z faktu braku udzielenia przez Trybunał Konstytucyjny odpowiedzi na pytanie prawne, a z drugiej strony z powinności rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP).

Zgodnie z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP sędzia podlega zarówno Konstytucji, jak i ustawom, a art. 8 ust. 2 Konstytucji RP stanowi, że przepisy Konstytucji stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej. Oznacza to, że w procesie stosowania prawa sąd zawsze winien mieć na względzie normy konstytucyjne i je respektować oraz dokonywać takiej wykładni norm zawartych w ustawach zwykłych, która pozwoli na pełną realizację wartości konstytucyjnych. Reguły konstytucyjne dotyczące ochrony praw nabytych oraz ochrony własności i innych praw majątkowych nie są ogólnymi wskazaniem, nie pozwalającymi na wydanie na ich podstawie indywidualnych rozstrzygnięć, lecz wiążącymi sąd unormowaniami, które zawsze winien on uwzględniać ferując werdykt w indywidualnej sprawie.

Faktem jest, że przed Trybunałem Konstytucyjnym zawiśła sprawa, sygn. akt P 4/18, w której ma być rozstrzygnięta kwestia zgodności z Konstytucją RP przepisów art. 15c, art. 22 a, art. 13 ust. 1 pkt 1c w związku z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Odpowiedź na to pytanie prawne leży w szeroko pojętym interesie wymiaru sprawiedliwości. Po pierwsze, dlatego że powyższe przepisy dotyczą tysięcy obywateli, którzy mają prawo oczekiwać niezwłocznego przesądzenia, czy w/w przepisy ustawy zaopatrzeniowej są zgodne z Konstytucją RP. Po drugie, przepisy te dotyczą istotnego obniżenia świadczeń emerytalnych i rentowych, które są podstawą utrzymania emerytów, rencistów oraz ich rodzin. Wskazać również należy, że zgodnie art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin (Dz.U. 2016 r., poz. 2270), wniesienie

odwołania od decyzji organu emerytalnego dotyczącej wysokości świadczeń nie wstrzymuje jej wykonania, co jest ewenementem w obszarze stosunków zarówno z zakresu ubezpieczeń społecznych, jak i dotyczących zaopatrzenia emerytalnego. Z powyższych względów rozstrzygnięcie w przedmiocie konstytucyjności przepisów stanowiących podstawę obniżenia świadczeń winno być priorytetem organów państwa. W kontekście powyższych uwag należy z przykrością skonstatować, że dotychczas nie nastąpiło wydanie przez Trybunał Konstytucyjny wyroku w powyższej sprawie, choć od zadania pytania prawnego minęło już przeszło trzy i pół roku. Oczekiwanie przez sądy powszechne na rozstrzygnięcie w/w sprawy pozostaje w coraz wyraźniejszej kolizji z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, który stanowi, że każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Prowadzi to do destabilizacji sprawowania wymiaru sprawiedliwości polegającej na nierozstrzygnięciu kilkudziesięciu tysięcy odwołań od decyzji policyjnego organu emerytalnego wydanych jeszcze w 2017 r. Koncyliacyjny sposób współpracy sądów i trybunałów winien zakładać wzajemne dostrzeganie istotnych społecznie oczekiwań w dziedzinie stosowania prawa.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, mając na względzie przepis art. 8 ust. 2 Konstytucji RP, w sytuacji kumulatywnego zaistnienia następujących okoliczności:

- 1/ braku odpowiedzi Trybunału Konstytucyjnego na pytanie prawne;
- 2/ nadania decyzji administracyjnej przymiotu natychmiastowej wykonalności;
- 3/ przedmiotu sprawy dotyczącego emerytur i rent, czyli świadczeń stanowiących podstawę utrzymania odwołujących;
- 4/ konieczności zagwarantowania merytorycznej oceny zaskarżonych decyzji, co stanowi realizację konstytucyjnego prawa do sądu

– sąd powszechny na zasadzie wyjątku, w celu realizacji konstytucyjnego obowiązku wymierzania sprawiedliwości bez nieuzasadnionej zwłoki, ma prawo pominąć w danym stanie faktycznym przepis ustawy zwykłej ze względu na jego sprzeczność z przepisami Konstytucji RP. Wymierzanie sprawiedliwości nie ma bowiem jedynie charakteru formalnego, który sprowadza się do wydania orzeczenia w określonym trybie, lecz także aspekt materialny wyrażający się w rozstrzygnięciu o prawach i obowiązkach stron z uwzględnieniem fundamentalnych dla porządku prawnego wartości takich jak godność, równość wobec prawa, ochrona prawa słusznie nabytego, ochrona własności i innych praw majątkowych. Stanowisko to nie godzi w stabilność porządku prawnego i nie jest wyrazem uzurpacji określonych uprawnień przez sąd. Nie stanowi również lekceważenia innych organów władzy. Przeciwnie, zmierza do zachowania w zakresie stosunków społecznych prymatu podstawowych zasad, na których ufundowany jest system prawa Rzeczypospolitej Polskiej.

Ocenę dokonaną przez Sąd I instancji należało jednak uznać za częściowo nietrafną. Apelant trafnie zarzucił, że Sąd Okręgowy dopuścił się obrazy przepisu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej uznając, że L. D. w okresie od dnia 16 listopada 1988 r. do dnia 31 lipca 1990 r. nie pełnił służby na rzecz totalitarnego państwa.

W tym miejscu należy zauważyć, że przepis art.13b ustawy z dnia 14 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin (t.j. Dz.U. 2020 r., poz. 723) łączy służbę na rzecz totalitarnego państwa z samym podjęciem służby w instytucjach i formacjach w tym przepisie wymienionych. Przepis ten wprowadza zatem domniemanie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa. Domniemanie to może być obalone w procesie cywilnym, o czym była już wyżej mowa. Ocena ważkości i wiarygodności dowodów służących obaleniu w/w domniemania należy do sądu. Stwierdzić należy, że informacja IPN, o której mowa w art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej, nie jest wyłącznym dowodem zdarzeń w niej stwierdzonych, o czym była już wyżej mowa.

Mając to wszystko na uwadze należy przede wszystkim stwierdzić, że L. D. w spornym okresie pełnił służbę w Wydziale (...) (...) (...) w L.. W latach osiemdziesiątych ubiegłego stulecia, obejmujących okres służby odwołującego się wskazany w w/w informacji IPN o przebiegu służby, Wydziały(...) SB (...) składały się z trzech sekcji: sekcja I prowadziła ewidencję aktualnych i wyeliminowanych zainteresowań. W ewidencji operacyjnej rejestrowano

tajnych współpracowników, właścicieli lokali kontaktowych, mieszkania konspiracyjne, skrzynki adresowe i „martwe skrzynki”, kandydatów na tajnych współpracowników i właścicieli lokali konspiracyjnych, sprawy operacyjne (operacyjnego sprawdzenia, operacyjnego rozpracowania, sprawy obiektowe i kwestionariusze ewidencyjne), osoby objęte operacyjnym zainteresowaniem w sprawach i kwestionariuszach, teczki kontrolne spraw, zasady i zakryte punkty obserwacyjne. W ramach współpracy z organami wojskowymi (Wojskową Służbą Wewnętrzną oraz Zarządem (...) Jednostek Wojskowych (...)) rejestrowano również większość spraw i osób, którymi te służby się zajmowały. Sekcja I dokonywała również sprawdzeń kartotecznych oraz sporządzała analizy i opracowania. Sekcja II zajmowała się opiniowaniem osób i udzielaniem informacji, natomiast sekcja III prowadziła archiwum.

Nie można było więc uznać za prawidłowe ustalenia Sądu I instancji, dokonane wyłącznie na podstawie twierdzeń odwołującego się, że Wydział (...) SB (...) w L., w którym pełnił on służbę, zajmował się jedynie szeroko rozumianą informatyzacją, a on sam w spornym okresie zajmował się wyłącznie przygotowaniem elektronicznych wersji decyzji o waloryzacji emerytur i rent funkcjonariuszy z L., C., Z., S. i B.. Należy zauważyć, że odwołujący się, poza własnym twierdzeniem, nie przedstawił na tę okoliczność żadnych dowodów. Samo twierdzenie strony nie jest dowodem, a twierdzenie dotyczące istotnej dla sprawy okoliczności (art. 227 k.p.c.) powinno być udowodnione przez stronę to twierdzenie zgłaszającą, zgodnie z art. 232 k.p.c. i art. 6 k.c. (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 listopada 2001 r., I PKN 660/00 – OSNP 2003, nr 20, poz. 487). Oznacza to, że odwołujący się nie przedstawił dowodów, które obalałyby domniemanie wynikające z informacji IPN nr(...)z dnia 23 maja 2017 r. o przebiegu służby.

Cel istnienia wydziałów (...) SB (...) i służące temu celowi działania niezbędne w działalności (...), polegające na rejestracji m.in. tajnych współpracowników i kandydatów na nich, spraw operacyjnych, lokali konspiracyjnych i kontaktowych, tworzyły istotny element opresyjnego systemu uznanego powszechnie za bezprawny, sprzeczny z podstawowymi prawami człowieka. Opisane wyżej działania wydziałów(...) SB były bardzo pomocne, wręcz niezbędne do wykorzystania w pracy innych wydziałów SB, które bezpośrednio podejmowały działania operacyjne polegające m.in. na inwigilacji, zbieraniu danych na temat życia prywatnego i intymnego, budowaniu sieci tajnych współpracowników, podsłuchach, donosach, dezinformacji, szantażach itd.

Analiza akt osobowych odwołującego się pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, że do służby w Wydziale(...) SB (...) w L. przystąpił świadomie i dobrowolnie. Potwierdza to jednoznacznie jego raport z dnia 5 listopada 1988 r. skierowany do Szefa (...) w L., złożony zaledwie po dwóch tygodniach od delegowania do Wydziału(...) (...) w L., w którym prosił o przeniesienie do tego Wydziału. Raport ten został uwzględniony i z dniem 26 listopada 1988 r. odwołujący się został przeniesiony do Wydziału (...). Niewątpliwie miał pełną świadomość celów i zadań realizowanych przez ten Wydział. Wynika to częściowo z jego zeznań, a także z dokumentów ze spornego okresu, zgromadzonych w aktach osobowych odwołującego się. Za niewiarygodne należało uznać zeznania odwołującego się, że w okresie służby w Wydziale (...) (...) w L. zajmował się jedynie przygotowaniem elektronicznych wersji decyzji o waloryzacji emerytur i rent funkcjonariuszy z L., C., Z., S. i B.. Nie potwierdzają tego twierdzenia dokumenty zgromadzone w aktach osobowych L. D.. W tym miejscu należy zauważyć, że odwołujący się jeszcze przed przeniesieniem do Wydziału (...) SB wykonywał zadania, które niewątpliwie były zadaniami (...), co potwierdza opinia służbowa z dnia 4 kwietnia 1984 r. sporządzona przez Naczelnika Wydziału dw. z (...) (...) w L. ppłk C. P.. Z opinii tej wynika, że „latem i jesienią 1983 r. [odwołujący się] brał udział w rozpoznaniu sytuacji społeczno-politycznej oraz organizowanych działaniach operacyjno-kontrolnych w okresach napięć społecznych. Uczestniczył także w operacjach organizowanych w ramach akcji (...)”

Sąd I instancji zatem błędnie przyjął, że odwołujący się w spornym okresie wykonywał jedynie typowe czynności techniczno-biurowe (przygotowywanie elektronicznych wersji decyzji o waloryzacji emerytur i rent funkcjonariuszy z L., C., Z., S. i B.). W istocie w tym czasie wykonywał czynności należące do zadań Wydziału(...)SB (...) w L..

Sąd I Instancji dopuścił się sprzeczności w swych ustaleniach. Z jednej bowiem strony, w drodze analogii do definicji zwartej w preambule do ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (t.j. Dz.U. 2020 r., poz. 306 ze zm.), jako służbę na rzecz totalitarnego państwa zakwalifikował służbę polegającą na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków

zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa, a z drugiej stwierdził, że odwołujący się nie wykonywał zadań związanych ze zwalczaniem organizacji niepodległościowych i osób działających na rzecz suwerenności i niepodległości Rzeczypospolitej Polskiej, pomijając przy tym główny cel działalności Wydziału(...)SB, jak i związane z nim opisane wyżej zadania, które odwołujący się musiał wykonywać pełniąc służbę w tym Wydziale.

To wszystko stanowi o konieczności uznania służby w okresie od dnia 16 listopada 1988 r. do dnia 31 lipca 1990 r. za służbę w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej i w konsekwencji uznania wskaźnika wymiaru podstawy 0% za te lata, co stosownie do art. 15c ust. 1 ostatnio powołanej ustawy skutkowało koniecznością obniżenia do 69,88% wskaźnika podstawy wymiaru emerytury policyjnej.

Rozważając argumentację podniesioną przez odwołującego się, a dotyczącą kwestii ogólnych, ale i fundamentalnych dla porządku prawnego, przywołać należy stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone na gruncie stosowania nieobowiązującego już art. 15b ustawy zaopatrzeniowej (przepis ten został uchylony przez art. 1 pkt 5 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. nowelizującej ustawę zaopatrzeniową), na mocy którego doszło do obniżenia świadczeń emerytalnych za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa PRL do 0,7% podstawy wymiaru. Sąd Najwyższy podniósł, iż celem poddanych analizie przepisów, dodanych ustawą zmieniającą, nie było pozbawienie zaopatrzeniowych praw nabytych z tytułu służby w latach 1944-1990 w totalitarnych organach bezpieczeństwa PRL przez świadczeniobiorców korzystających z zaopatrzenia emerytalno-rentowego, bo ustawodawca nie odebrał im prawa do korzystania z zaopatrzenia służb mundurowych z uwzględnieniem także okresów pełnionych w służbach bezpieczeństwa PRL (uznawanych nadal co do ustalenia prawa do świadczenia), ale zgodnie z konstytucyjnymi zasadami sprawiedliwości społecznej oraz elementarnej (zwykłej) przyzwoitości dostosował wysokość świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy służb mundurowych 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 (por. uzasadnienie uchwały SN z dnia 3 marca 2011 r., II UZP 2/11 – OSNP 2011, nr 15-16, poz. 210).

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09 (OTK-A 2010, nr 2, poz. 15) uznał, iż art. 15b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin stanowiący, że w przypadku osoby, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi:

1/ 0,7% podstawy wymiaru - za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990;

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

jest zgodny z art. 2, art. 10, art. 30, art. 32 i art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz nie jest niezgodny z art. 42 Konstytucji RP.

W uzasadnieniu tego wyroku Trybunał Konstytucyjny podkreślił, iż z konstytucyjnej zasady zaufania do państwa i stanowionego przez niego prawa nie wynika w żaden sposób, że każdy bez względu na cechujące go właściwości, może zakładać, że unormowanie jego praw socjalnych nie ulegnie nigdy w przyszłości zmianie na jego niekorzyść. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego ustawodawca był uprawniony do wprowadzenia regulacji obniżających w racjonalnie miarkowany sposób świadczenia emerytalnego za okres służby w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, zasada ochrony praw nabytych zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczenia praw podmiotowych przysługujących jednostce lub innym podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym. Ochrona praw nabytych nie oznacza przy tym nienaruszalności tych praw i nie wyklucza stanowienia regulacji mniej korzystnych, jeżeli przemawiają za

tym inne zasady, normy lub wartości konstytucyjne. Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego zasada ochrony praw nabytych nie ma zastosowania do praw nabytych niesłusznie lub niegodziwie, a także praw nie mających oparcia w założeniach obowiązującego w dacie orzekania porządku konstytucyjnego.

Sąd Apelacyjny, odnosząc powyższą ocenę do treści art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, uznał, że nie stanowi on naruszenia powszechnej zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalno-rentowego służb mundurowych przez osoby pełniące służbę na rzecz totalitarnego państwa, które stosowały bezprawne, niegodne lub niegodziwe akty lub metody przemocy politycznej wobec innych obywateli, w porównaniu do standardów świadczeń uzyskiwanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego.

Zatem, obecne przyjęcie „zerowego” wskaźnika podstawy wymiaru, przy dalszym pozostawianiu odwołującego się w emerytalnym systemie służb mundurowych i stosowaniu wobec niego korzystnego mechanizmu przyjęcia za podstawę wymiaru emerytury najwyższego uposażenia przysługującego na zajmowanym stanowisku służbowym, nie stanowi, ani naruszenia zasady ochrony praw nabytych (z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego), ani też nie godzi w istotę zaopatrzenia emerytalnego. Świadczenie emerytalne odwołującego się, na poziomie ustalonym w wyroku Sądu Apelacyjnego od dnia (...), jest bowiem znacznie wyższe (przeszło dwukrotnie) od przeciętnej emerytury wypłacanej przez ZUS.

Natomiast nie można uznać za trafne zastosowanie wobec odwołującego się przepisu art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej.

W nauce prawa trafnie zwraca się uwagę na to, że w każdym wypadku przepis prawa powinien być poddany nie tylko wykładni językowej, ale także systemowej. Rozumienie przepisu prawa wyznaczone jest nie tylko przez jego brzmienie, lecz także przez treść innych przepisów prawa mających wpływ na rozumienie interpretowanego przepisu w ramach wykładni systemowej (por. Z. Radwański: Prawo cywilne – część ogólna, C.H. Beck/PWN, Warszawa 1993, str. 60). 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 i wartości i cele wskazane w umowach międzynarodowych (op. cit. str. 61-62).

Należy zatem dokonać 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 (Dz.U. 2016 r., poz. 2270).

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

Z uzasadnienia tego projektu wynika, że 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 w/w projektu nadto wskazano, że jako przywilej należy rozumieć ustalenie w ustawie zaopatrzeniowej świadczeń emerytalnych i rentowych byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa komunistycznego na zasadach znacznie korzystniejszych w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie przepisów 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 jego świadczenie emerytalne wzrasta o 2,6% podstawy wymiaru za każdy dalszy rok służby (art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej). Celem ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. nowelizującej ustawę zaopatrzeniową było zniesienie tego przywileju i przyjęcie 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa.

Można zatem stwierdzić, że tak rozumiany cel ustawy wyraża się w pozbawieniu przywilejów nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa.

W tym miejscu należy jednak wskazać, iż zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej emerytura policyjna przysługuje funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, który w dniu zwolnienia posiada 15 lat służby w Policji, wliczając w to okresy równorzędne, które zostały wymienione w art. 13 tej ustawy. W świetle tej podstawowej regulacji dotyczącej zasad nabywania emerytury policyjnej podnieść należy, że L. D. (wyłączając okres 1 roku, 8 miesięcy i 15 dni służby w SB) posiada niepodlegający „wyzerowaniu” okres 6 lat, 4 miesięcy i 15 dni służby w Milicji Obywatelskiej oraz okres 15 lat, 5 miesięcy i 6 dni służby w Policji (w sumie 21 lat, 9 miesięcy i 21 dni służby w (...) i (...), do których nie ma zastosowania wskaźnik podstawy wymiaru emerytury po 0% za każdy rok służby). 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 odwołujący się nie nabył z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, lecz z tytułu służby polegającej na strzeżeniu bezpieczeństwa obywateli oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Art. 15c ustawy zaopatrzeniowej zarazem 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. Przepisy art. 15 ust. 1-3a ustawy stosuje się odpowiednio.

Mając na względzie cel ustawy oraz fakt posiadania przez odwołującego się ponad 15-letniego okresu służby w (...) razem z okresami równorzędnymi istnieje niespójność systemowa przepisów ustawy zaopatrzeniowej, jak również sprzeczność niektórych jej unormowań z deklarowanym celem, którym jest pozbawienie przywilejów emerytalnych byłych funkcjonariuszy, 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 (por. Z. Radwański: Prawo cywilne – część ogólna, C.H. Beck/PWN, Warszawa 1993, str. 60) Tymczasem z jednej strony przepis art. 12 ustawy zaopatrzeniowej gwarantuje funkcjonariuszowi pełniącemu służbę w Policji emeryturę po 15 latach służby w wysokości określonej w art. 15 ust. 1, zaś z drugiej strony przepis art. 15c ust. 3 tej ustawy stanowi, że emerytura osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa ZUS. Z literalnego brzmienia tego przepisu wynika, że powyższy mechanizm obniżający świadczenie należy zastosować do każdego funkcjonariusza, także takiego, który nie nabył podstawowego przywileju emerytalnego wskazanego w art. 12 ustawy zaopatrzeniowej z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Oznaczałoby to, że krótki, nie wpływający na spełnienie przesłanek do nabycia prawa do emerytury okres służby na rzecz totalitarnego państwa uzasadnia zastosowanie w/w mechanizmu. Wykładnia językowa tego przepisu stoi zatem w sprzeczności, zarówno z celem ustawy, którym jest obniżenie świadczeń osobom, które nabyły przywilej emerytalny z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, jak i z brzmieniem gwarancyjnych przepisów art.12, art. 15 ust.1, jak również art. 15c ust. 2, który odsyła do odpowiedniego stosowania art.15 ust. 1 ustawy. Mechanizm określony w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej 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 związku z art. 15 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej przywileje emerytalne funkcjonariuszy 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 wskazuje sam tytuł ustawy, jest zaopatrzeniem funkcjonariusza po zwolnieniu ze służby, obliczonym według korzystnych zasad wynikających z ustawy, a związanym z doniosłością zadań wykonywanych przez niego w czasie pełnienia służby. W świetle powyższych uwag należy mieć na uwadze także regulacje zawarte w art. 2 i art. 64 Konstytucji RP. Istotną dyrektywą interpretacyjną jest dokonywanie wykładni przepisów prawa 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 jedynie na językowej wykładni przepisu art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej pozostawałoby w kolizji z art. 64 Konstytucji RP, albowiem mimo nabycia prawa do emerytury na podstawie służby w Policji, a nie z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, wyłączne jego stosowanie prowadzi do istotnego, nieuzasadnionego celem ustawy obniżenia świadczenia emerytalnego. W istocie stanowi to arbitralne i nieuzasadnione odjęcie przysługującego odwołującemu się dotychczas z mocy ustawy uprawnienia majątkowego. Należy przy tym podkreślić, na co zresztą zwrócił uwagę sam projektodawca ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. na stronie 5 uzasadnienia jej projektu, że rozwiązania zawarte w noweli z dnia 16 grudnia 2016 r. nie mogą mieć charakteru represyjnego. Natomiast wykładnia art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, 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 odwołującego się prawa do emerytury policyjnej za okresy niestanowiące służby na rzecz totalitarnego państwa. W świetle przywoływanych w uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej 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 każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, czego Sąd Apelacyjny dokonał w pkt I wyroku. Zastosowanie zaś mechanizmu wskazanego w art. 15c ust. 3 w stosunku do takiego funkcjonariusza stanowiłoby w istocie rodzaj nieproporcjonalnej sankcji za to, że pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa.

Uznając, że w stosunku do odwołującego się doszło do przyjęcia 0% podstawy wymiaru za okres pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa, pojawia się także kwestia uzgodnienia treści art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej z konstytucyjną zasadą równości. Nie sposób bowiem wskazać istotnej różnicy w zakresie spełnienia przesłanek do nabycia emerytury w wysokości określonej w art. 15 ust. 1 ostatnio powołanej ustawy pomiędzy funkcjonariuszami, z których każdy posiada co najmniej 15-letni okres służby w Policji pełnionej w tożsamy sposób, w narażeniu na utratę życia i zdrowia. Nie zachodzą tu przesłanki do różnicowania 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, należało dokonać takiej wykładni art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, 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 tego świadczenia.

Z przedstawionych wyżej względów Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. (w części uwzględniającej apelację) oraz art. 385 k.p.c. (w pozostałym zakresie) orzekł jak w sentencji.

O kosztach instancji odwoławczej Sąd Apelacyjny orzekł na podstawie art. 98 § 1, 1<sup>1</sup> i 3 k.p.c., art. 100 zd. 2 k.p.c., art. 108 § 1 k.p.c. w związku z art. 391 § 1 k.p.c. oraz § 10 ust. 1 pkt 2 w związku z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz.U. 2015 r., poz. 1800 ze zm.).