

Sygn. akt III AUa 565/13

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 11 grudnia 2013 r.

Sąd Apelacyjny - III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gdańsku

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Maria Salańska - Szumakowicz
Sędziowie:	SSA Michał Bober (spr.) SSO del. Alicja Podlewska
Protokolant:	sekr.sądowy Wioletta Błach

po rozpoznaniu w dniu 11 grudnia 2013 r. w Gdańsku

sprawy M. W.

przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno – Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w W.

o wysokość emerytury policyjnej

na skutek apelacji M. W.

od wyroku Sądu Okręgowego w Gdańsku VII Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 14 stycznia 2013 r., sygn. akt VII U 2924/12

1. oddala apelację;
2. zasądza od wnioskodawcy na rzecz pozwanego kwotę 120,00 ( sto dwadzieścia 00/100) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego za II instancję;
3. prostuje oznaczenie pozwanego w treści zaskarżonego wyroku wykreślając z nazwy słowa i Administracji.

## UZASADNIENIE

M. W. odwołał się od decyzji pozwanego organu rentowego dokonującej ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej i obniżającej ubezpieczonemu wskaźnik emerytury za okres od 1 grudnia 1981 roku do 31 lipca 1990 roku z 2,6 % podstawy wymiaru do 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok służby we wskazanym okresie oraz ustalającej wysokość emerytury od dnia 1 listopada 2010 roku na kwotę 892,93 złotych.

Pozwany wniósł o oddalenie odwołania.

Zaskarżonym wyrokiem Sąd Okręgowy oddalił odwołanie opierając rozstrzygnięcie na następujących ustaleniach i rozważaniach:

W okresie od 1 grudnia 1981 roku do 31.07.1990 roku M. W. pełnił służbę w Komendzie Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej w G./Wojewódzki Urząd Spraw Wewnętrznych w G. Wydział (...) SB jako wywiadowca

Ubezpieczony, na mocy decyzji o ustaleniu prawa do emerytury policyjnej z dnia 1 maja 1995 roku, był uprawniony do emerytury, której wysokość pozwany obliczył na podstawie przyjęcia przelicznika 43,69% podstawy wymiaru świadczenia.

Zaskarżoną decyzją organ rentowy ponownie ustalił wysokość emerytury ubezpieczonego od dnia 1 listopada 2010 roku, w oparciu o otrzymaną z Instytutu Pamięci Narodowej Informację o przebiegu służby Nr (...) z dnia 5 sierpnia 2010 roku, potwierdzającej, iż ubezpieczony w okresie od 1 grudnia 1981 roku do 31 lipca 1990 roku pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 roku o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2007 roku Nr 63, poz. 425 ze zm.).

Wskaźnik emerytury za okres od 1 grudnia 1981 roku do 31 lipca 1990 roku został obniżony z 2,6 % podstawy wymiaru do 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok służby we wskazanym okresie. Tak ustalona wysokość emerytury od dnia 1 listopada 2010 roku wyniosła kwotę 892,93złoty.

W dniu 16 marca 2009 roku weszła w życie ustawa z dnia 23 stycznia 2009 roku o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. Nr 24, poz. 145), która wprowadziła do ustawy z dnia 18 lutego 1994 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. Nr 8, poz. 67 z późn. zm.) przepis art. 15b określający zasady obliczania wysokości emerytury dla osób, które pozostawały w służbie przed 2 stycznia 1999r. i pełniły służbę w charakterze funkcjonariusza w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. Nr 63, poz. 425 z późn. zm.). Zgodnie z powołanym wyżej przepisem art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006r., organami bezpieczeństwa państwa, w rozumieniu ustawy, są:

- Resort (...),
- Ministerstwo Bezpieczeństwa Publicznego,
- Komitet do (...),
- Jednostki organizacyjne podległe organom, o których mowa w pkt 1-3, a w szczególności jednostki Milicji Obywatelskiej w okresie do dnia 14 grudnia 1954r.,
- Instytucje centralne Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz podległe im jednostki terenowe w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych,
- Akademia (...),
- Zwiad Wojsk (...),
- Zarząd Główny (...)jednostek wojskowych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz podległe mu komórki,
- Informacja Wojskowa,

- Wojskowa (...),

- Zarząd (...)Wojska Polskiego,

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

Zgodnie zaś z treścią ustępu 3 tego artykułu jednostkami Służby Bezpieczeństwa, w rozumieniu ustawy, są te jednostki Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, które z mocy prawa podlegały rozwiązaniu w chwili zorganizowania Urzędu Ochrony Państwa, oraz te jednostki, które były ich poprzedniczkami.

Zgodnie natomiast z art. 13a ustawy z dnia 18 lutego 1994r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. Nr 8, poz. 67 z późn. zm.) na wniosek organu emerytalnego właściwego według niniejszej ustawy, Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu sporządza na podstawie posiadanych akt osobowych i w terminie 4 miesięcy od dnia otrzymania wniosku przekazuje organowi emerytalnemu informację o przebiegu służby wskazanych funkcjonariuszy w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2007 roku Nr 63, poz. 425 ze zm.).

Zgodnie natomiast z brzmieniem art. 15b powołanej wyżej ustawy, w przypadku osoby, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999r., 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.

Sąd stwierdził, iż organ rentowy, w oparciu o powyższe regulacje prawne, ustalił nową wysokość emerytury ubezpieczonego od dnia 1 listopada 2010 roku, zatem słusznie i zgodnie z prawem.

W ocenie Sądu przepis art. 15b o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji / „./jest przepisem szczególnym w porównaniu do art. 15 w/w ustawy, zmienia zasady liczenia emerytury policyjnej dla określonej grupy osób. Treść art. 15b ust. 1 odnosi się do okresów służby w określonym charakterze, która w innej sytuacji (gdyby nie była to służba w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990) stanowiłaby 40% podstawy wymiaru za 15 lat służby (przeciętnie 2,6% za każdy rok) i po 2,6 % podstawy wymiaru za każdy dalszy rok tej służby, Należy zwrócić uwagę, że ust. 2 tego przepisu mówi o odpowiednim stosowaniu przepisów art. 14 i 15. Oznacza to, że nie zmieniono zasad liczenia emerytur policyjnych w innych przypadkach, tj. np.: doliczania do wysługi emerytalnej okresów przypadających po zwolnieniu ze służby, uwzględniania okresów składkowych i nieskładkowych poprzedzających służbę itd.. Dyspozycja art. 15 nie może być bowiem sprowadzona do ustalenia wysokości emerytury jako odpowiadającej 40 % podstawy jej wymiaru za 15 lat służby, a norma zawarta w art. 15b ust. 2 przewidująca odpowiednie stosowanie przepisów art. 14 i 15 nie może być sprowadzona do prostej konkluzji, iż również w przypadku funkcjonariuszy, którzy pełnili służbę w organach bezpieczeństwa państwa, zastosowanie znajdzie gwarancja ustanowiona w ust. 1 art. 15 (emerytura będzie wynosiła 40 % podstawy jej wymiaru za 15 lat służby). Przeciwno przyjęciu takiej interpretacji przemawia kilka argumentów. Po pierwsze literalne brzmienie przepisu art. 15b ust. 1 pkt. 1 wskazuje wprost, iż ustawodawca odstąpił tu od przyjętej w art. 15 ust. 1 zasady liczenia podstawy wymiaru emerytury i nakazał w przypadku funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa (wprost wymieniona grupa podmiotów, niewątpliwie węższa od kręgu podmiotów, którego dotyczy art. 15 – wszyscy funkcjonariusze) liczyć: 0,7 % podstawy wymiaru – za każdy rok służby w organach

bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990 i dopiero w dalszej kolejności odpowiednio zastosować dyspozycję art. 15 (a więc np.: do podwyższeń). Podkreślić przy tym należy, iż w pkt, 1 ust. 1 art. 15 b nie zawarto żadnego ograniczenia zastosowania mnożnika 0,7 %. Zarówno zastosowana technika legislacyjna, nie tożsame kręgi adresatów normy (w art. 15b węższy krąg ograniczony do funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa), użyte sformułowania („za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990”) jak i umiejscowienie przepisu art. 15b (po art. 15) świadczy o tym, iż jest to przepis szczególny w stosunku do art. 15 ust 1, a co za tym idzie nie może być mowy o ograniczeniu zastosowania mnożnika 0,7 % do okresów służby następujących po 15 latach.

Ustawa z dnia 18 lutego 1994r. przyznaje wszystkim grupom objętych jej stosowaniem funkcjonariuszy prawo do uzyskania świadczenia emerytalnego po 15 latach służby. Stąd nie będzie wyjątkiem „przechodzenie” na emeryturę z chwilą uzyskania odpowiedniej wysługi lat (15), Wskazuje to, iż intencją ustawodawcy, nie mogło być ograniczenie stosowania dyspozycji art. 15b ust 1 pkt, 1 jedynie do służby przypadającej po upływie 15 lat pracy. Przyjęcie takiego założenia w prosty sposób mogłoby bowiem doprowadzić, wbrew użytemu sformułowaniu „za każdy rok służby w organach w latach 1944-1990” do braku możliwości zastosowania dyspozycji ustawy do dużej grupy funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa lub zastosowania mnożnika 0,7 % jedynie do krótkiego okresu „pracy” przypadającego po upływie 15 lat służby. Wynikająca z preambuły ustawy zmieniającej intencja ustawodawcy w oczywisty sposób była odmienna. Ponadto, zgodnie z ogólną regułą interpretacyjną nakazującą takim samym sformułowaniom nadawać taki sam sens a innym – różny, należy podkreślić, iż art. 15 ust. 1 pkt. 1 stanowi, iż emerytura dla funkcjonariusza, który pozostawał w służbie przed dniem 2 stycznia 1999r., wynosi 40 % podstawy jej wymiaru za 15 lat służby i wzrasta o 2,6 % podstawy wymiaru – za każdy dalszy rok tej służby. Tak więc należy uznać, iż w art. 15b ust 1 pkt, 1 ustawodawca nie miał na myśli każdego dalszego (po 15 latach) roku służby lecz każdy rok służby (wszystkie lata) przypadające w latach 1944-1990, również lata, które przypadają, przed osiągnięciem 15- letniego stażu, co wyklucza możliwość przyznania odwołującemu prawa do 40 % podstawy wymiaru emerytury za 15 lat służby

Odnosząc się do zarzutów ubezpieczonego, Sąd Okręgowy podkreślił, iż wskazanie, które osoby i w jakich okresach pełniły służbę w organach bezpieczeństwa państwa należy do Instytutu Pamięi Narodowej, który zobowiązany został do sporządzenia informacji o przebiegu służby danego funkcjonariusza w organach bezpieczeństwa państwa. Stosownie do treści art. 13a ust. 5 cytowanej ustawy z dnia 18 lutego 1994r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), informacja o przebiegu służby jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy. Jak zostało ustalone, z Informacji o przebiegu służby (...) z dnia 30 kwietnia 2009 roku, wynika, iż ubezpieczony w okresie od 1 czerwca 1979 roku do 31 lipca 1990 roku pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 roku o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. Ani do akt ubezpieczeniowych, ani do akt sprawy nie wpłynęła z Instytutu Pamięi Narodowej żadna korekta wyżej wymienionej Informacji, która mogłaby stanowić podstawę do zmiany zaskarżonej decyzji.

Zgodnie ze strukturą organizacyjną Służby Bezpieczeństwa na poziomie centralnym istniały departamenty i biura MSW. Ich zadania w terenie realizowały odpowiednie wydziały (i inne jednostki) ulokowane w Komendach Wojewódzkich MO. Następnie Komendy przemianowano na Wojewódzkie Urzędy Spraw Wewnętrznych. Na niższym szczeblu, w Komendach Powiatowych i Miejskich MO funkcjonowały Referaty ds. SB (z grupami operacyjnymi, paszportów i dowodów osobistych, rejestracji cudzoziemców, (...), (...))Po reformie administracyjnej z 1975r. powiatowe jednostki MO/SB zostały zlikwidowane. Struktura terenowa została jednak po kilku latach odtworzona. Okres służby pełnionej przez ubezpieczonego mieści się zatem w katalogu organów wymienionych w art. 2 powyższej ustawy. Zatem jednostki, w których pełnił służbę odwołujący należy zaliczyć do organów bezpieczeństwa zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 roku. W art. 2 mowa jest o instytucjach centralnych Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz podległych im jednostkach terenowych w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych. Na gruncie niniejszej sprawy znaczenie ma służba ubezpieczonego w Komendzie Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej oraz w Wojewódzkim Urzędzie Spraw Wewnętrznych.

Ubezpieczony kwestionował również zgodność z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej wskazanych wyżej przepisów prawa, stanowiących podstawę dla wydania przez organ rentowy zaskarżonej decyzji.

W dalszej treści rozważań Sąd I instancji odwołał się do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, który badał kwestię zgodności przepisów art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych, a także art. 15 b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy pod kątem ich zgodności z ustawą zasadniczą. Trybunał Konstytucyjny w pkt 4 wyroku z dnia 24 lutego 2010r. uznał, iż art. 15 b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego /.../ jest zgodny z art. 2, art. 10, art. 30, art. 32 i art. (57 ust. 1 w związku 7. art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 42 Konstytucji. W uzasadnieniu wyroku z dnia 24 lutego 2010r. 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. Ustawodawca był upoważniony mimo upływu 19 lat od zmiany ustrojowej do wprowadzenia regulacji obniżających w racjonalnie miarkowany sposób świadczeniu emerytalnego za okres służby w organach bezpieczeństwa publicznego, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. Trybunał Konstytucyjny podkreślił także, iż zasada ochrony praw nabytych zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczenia praw podmiotowych przysługujących jednostce lub innym podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym. Zaznaczył jednak, iż 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 (vide: orzeczenie z 11 lutego 1992r., sygn. K 14/91, OTK w 1992r. cz. I; wyrok 7. 23 listopada 1998r., sygn. SK 7/98, OTK ZU nr 7/1997, poz. 114; wyrok z 22 czerwca 1999r., sygn. K 5/99, OTK ZU nr 5/1999, poz. 100). Trybunał dodatkowo podkreślił, iż chroniąc prawa nabyte nie można przyjąć, iż każda zmiana istniejącej regulacji, która byłaby zmianą na niekorzyść pewnej grupy obywateli, jest ustawodawczo zakazana, w związku z czym nie ma też wystarczających podstaw, aby twierdzić, iż ustawodawca nie może ocenić negatywne dokonanych wcześniej rozwiązań legislacyjnych. Ustawodawca ustanawiając kwestionowane przepisy dał wyraz negatywnej ocenie działalności organów bezpieczeństwa państwa komunistycznego, o czym świadczy zarówno przebieg prac legislacyjnych, jak też treść samej preambuły ustawy z dnia 23 stycznia 2009r. W preambule tej ustawodawca stanowi wyraźnie, iż kierował się „zasadą sprawiedliwości społecznej wykluczająca tolerowanie i nagradzanie bezprawia”. Zdaniem Trybunału, w demokratycznym państwie prawnym jednym z kluczowych instrumentów ochrony jego podstawowych zasad jest odpowiedzialność, która obejmuje czyny wynikające z urzeczywistnienia celów złe wybranych i niezrealizowania celów wybranych dobrze. W tym sensie gwarancje bezkarności oraz przywilejów ekonomicznych pochodzących z budżetu państwa za służbę w instytucjach i organach stosujących w dyktaturze represje, nie mogą być traktowane jako element praw słusznie nabytych. Ustawodawca negatywnie ocenił sam fakt podjęcia służby w organach bezpieczeństwa Polski Ludowej, ze względu na jednoznacznie ujemną ocenę tych organów. Jednocześnie jednak w razie udzielenia przez funkcjonariusza w czasie służby w takiej policji pomocy osobie represjonowanej za działanie opozycji demokratycznej i niepodległościowej ustawodawca przewidział utrzymanie uprzywilejowanych świadczeń emerytalnych na dotychczasowych zasadach (art. 15b ust. 3 i 4 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, dodany przez art. 2 pkt 3 ustawy z dnia 23 stycznia 2009r.). W opinii Trybunału prawa emerytalne nabyte przez adresatów kwestionowanych przepisów zostały nabyte niegodziwie. Nie można bowiem uznać celów i metod działania organów bezpieczeństwa Polski Ludowej za godziwe.

W związku z powyższym służba w instytucjach i organach państwa, które systemowo naruszały przyrodzone prawa człowieka i rządu prawa nie może w demokratycznym państwie prawnym uzasadniać roszczeń do utrzymania uzyskanych wcześniej przywilejów. Zdaniem Trybunału ustawodawca, ograniczając w zakwestionowanych przepisach niesłusznie nabyte przywileje emerytalne funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa Polski Ludowej, sięgnął do środka adekwatnego dla uzyskania usprawiedliwionego celu, uczynił to zarazem w sposób możliwie najmniej uciążliwy dla adresatów zakwestionowanych norm. Zdaniem Trybunału ustawodawca nie przekroczył również kompetencji władzy

ustawodawczej przewidzianych w Konstytucji. Kwestionowane przepisy nie przewidują wymierzania zbiorowej kary funkcjonariuszom organów bezpieczeństwa Polski Ludowej, a jedynie obniżenie im uprzywilejowanych świadczeń emerytalnych do poziomu średniej emerytury powszechnej. Ustawodawca nie naruszył też art. 32 Konstytucji (zasada równości). Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż z zasady tej wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej kategorii, a zatem wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary. Jeżeli zatem prawodawca różnicuje podmioty prawa, które charakteryzują się wspólną cechą istotną, to wprowadza odstępstwo od zasady równości. Zdaniem Trybunału jednak takie odstępstwo nie musi jednak oznaczać naruszenia art. 32 Konstytucji. W opinii Trybunału jest ono dopuszczalne, jeżeli kryterium różnicowania pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią danej regulacji, waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć, pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku wprowadzonego różnicowania oraz dodatkowo kryterium różnicowania pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych. Wspólną cechą wszystkich funkcjonariuszy bezpieczeństwa Polski Ludowej jest ich służba w określonych w ustawie organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944 – 1990. Ta cecha różni istotnie funkcjonariuszy od pozostałych funkcjonariuszy służb mundurowych przed 1990r. Ustawodawca przyjąwszy wspólna cechę istotną, w sposób jednakowy potraktował funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa Polski Ludowej,

Trybunał odniósł się również do zarzutu rażącej sprzeczności kwestionowanych przepisów ustawy z rezolucją Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy nr (...) z dnia 27 czerwca 1996r. oraz ze związanymi z tym dokumentem wytycznymi mającymi zapewnić zgodność ustaw lustracyjnych i podobnych środków administracyjnych z wymogami państwa opartego na rządach prawa. Trafnie Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż brak w w/w dokumencie zalecenia by rozliczenia z okresem komunistycznym mogły odbywać się wyłącznie w ciągu 10 lat po obaleniu dyktatury. Rozliczenia te podejmowane są na różnych obszarach, w różnych latach w ciągu ostatnich dwóch dekad. Co więcej, jak stanowi pkt 14 rezolucji (...), „w wyjątkowych przypadkach, gdy rządzące elity dawnego reżimu przyznały sobie wyższe emerytury niż pozostałej części społeczeństwa, emerytury te powinny być ograniczonego do zwykłego poziomu”.

W dalszej kolejności wskazać należy, iż przepis art. 15b ust. 3 i 4 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, dodany przez art. 2 pkt 3 ustawy z dnia 23 stycznia 2009r.) stanowi, iż do okresów, o których mowa w art. 13 ust. 1 (okresy równorzędne ze służbą), na żądanie wnioskodawcy, mogą być doliczone w pełnym wymiarze okresy służby w latach 1944-1990 w organach bezpieczeństwa państwa, jeżeli funkcjonariusz udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjął współpracę i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego. W przypadku, o którym mowa w ust. 3, środkiem dowodowym może być zarówno informacja, o której mowa w art. 13a ust. 1, jak i inne dowody, w szczególności wyrok skazujący, choćby nieprawomocny, za działalność polegającą na podjęciu, bez wiedzy przełożonych, czynnej współpracy z osobami lub organizacjami działającymi na rzecz niepodległości Państwa Polskiego w okresie służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990."(ust. 4)

W świetle powyższego Sąd uznał, iż wydana w sprawie decyzja organu rentowego była w pełni zasadna, co skutkowało oddaleniem odwołania.

Apelację od wyroku wywiódł wnioskodawca zarzucając rozstrzygnięciu naruszenie prawa materialnego w odniesieniu do art. 15 i art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji... - poprzez wyłączne zastosowanie przez pozwanego art. 15b Ustawy w całości decyzji z dnia 01.10.2010r , nr (...) przedmiocie ponownego ustalenia emerytury policyjnej skarżącego skutkujący obniżeniem wskaźnika emerytury za uznane okresy służby z 2,6% podstawy wymiaru do 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok służby oraz w odniesieniu do okresów zatrudnienia skarżącego - po zwolnieniu ze służby przypadające na okres od 01.08.1999r do 13.04.2010r (łącznie 8 lat 7 m-cy 11 dni)

W konsekwencji skarżący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku poprzez ustalenie wysokości przyznanej skarżącemu emerytury policyjnej adekwatnie do zaliczonej mu wysługi emerytalnej w wymiarze 16 lat 5 m-cy tj. 43/69% wwpw z uwzględnieniem okresów składkowych i nieskładkowych oraz przysługujących skarżącemu podwyższeń i świadczeń pieniężnych, ewentualnie uznanie, że podstawę wymiaru emerytury przy zastosowaniu normy z art. 15b ustawy z

dnia 23.01.2009r o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym.... w stosunku do skarżącego stanowi kwota bazowa 880,21 zł i kwota emerytury 384,56zł z decyzji Biura (...) z dnia 26.04.1995r.

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

Apelacja jest nieuzasadniona i – jako taka – skutkowałą jej oddaleniem.

Sąd I instancji dokonał właściwej oceny prawnej, która została kompleksowo i całkowicie przedstawiona w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku. Mając na względzie, że Sąd Apelacyjny w pełni aprobuje te rozważania i utożsamia z nimi własną ocenę prawną, nie ma potrzeby ponownego ich przywoływania.

Apelacja zasadniczo opiera się na pozbawionej istotnych argumentów polemice. Żaden z zarzutów merytorycznych odnoszących się do istoty rozstrzygnięcia nie nosi przymiotu nowości, wszystkie były już podnoszone w toku postępowania i wszystkie zostały szczegółowo rozważone w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku.

Sąd Apelacyjny nie rozumie, w czym wnioskodawca upatruje zasadności zarzutu naruszenia Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 04.11.1950r. w zakresie – jak to wskazał skarżący w uzasadnieniu apelacji - przestrzegania i stosowania zasady prawa do rzetelnego procesu (art.6) zakazu karania bez podstawy prawnej (art.7) i zakazu dyskryminacji (art. 14).

Przede wszystkim wnioskodawca nie rozwinął, w czym upatruje naruszenie prawa do rzetelnego procesu. W toku postępowania wnioskodawca miał możliwość obrony swoich praw, przedstawiania racji procesowych oraz składania wniosków dowodowych. Gdyby było inaczej doszłoby do nieważności postępowania, którą Sąd Apelacyjny zobligowany by był wziąć pod uwagę z urzędu (art.379 pkt 5 k.p.c.), bez potrzeby sięgania do norm prawa międzynarodowego. Tak się jednak nie stało, albowiem zarzuty wnioskodawcy są gołosłowne a przez to nieuzasadnione. „Zwlekanie przez Sąd” z przyjęciem od skarżącego dokumentacji dotyczącej stanu zdrowia wnioskodawcy w żadnym razie nie może być postrzegane jako „automatyzm” czy „uniwersalizm”. Tym bardziej nie można tak traktować stwierdzenia, że okoliczność stanu zdrowia jest "bez procesowego znaczenia dla Sądu rozpoznawczego". Przedmiotowa sprawa istotnie nie dotyczyła oceny stanu zdrowia wnioskodawcy i zgodzić się trzeba, że okoliczność ta pozostaje bez znaczenia dla rozstrzygnięcia, stąd też postawa Sądu, który unika prowadzenia postępowania w jakimkolwiek innym kierunku niż ten, jaki zmierza do rozstrzygnięcia sprawy zasługuje na pełną aprobatę. Sąd Apelacyjny nie rozumie tylko, dlaczego Sąd I instancji „przyjął do akt” składany dokument. O ile wnioskodawca składał kartę informacyjną leczenia szpitalnego jako dowód na okoliczność swego stanu zdrowia, należało ten wniosek dowodowy oddalić jako procesowo nieistotny, a dokument zwrócić skarżącemu.

Oczywiście rację ma wnioskodawca wychwytyjąc błędne podanie w uzasadnieniu wyroku daty rozpoczęcia służby w organach bezpieczeństwa, o których mowa w art.2 ustawy o ujawnianiu informacji... Istota tego błędu – czego już nie zauważył skarżący – sprowadza się do powołania się na treść (...) o przebiegu służby (...) z dnia 30 kwietnia 2009 roku” i danych w niej zawartych. Tymczasem w aktach osobowych wnioskodawcy (k.18) znajduje się informacja Nr(...)z dnia 05.08.2010r., zgodnie z którą wnioskodawca pełnił służbę w tych organach od 01.12.1981r. do 31.07.1990r.(a nie, jak błędnie wskazuje również sam wnioskodawca – od 10.10.1978r., kiedy to pełnił służbę w KW MO w G.) Oczywiście błąd ten jest wynikiem sposobu konstruowania uzasadnienia, który w dobie tworzenia dokumentów elektronicznych zwykle wiąże się z przenoszeniem pewnych fragmentów treści z wcześniej skonstruowanych uzasadnień ze spraw podobnych lub tożsamyh rodzajowo. Zgodzić się należy z wnioskodawcą, że uchybienia tego rodzaju nie powinny się zdarzać w uzasadnieniu wyroku. Uchybienie to jednak, o ile świadczy o pewnym „automatyzmie” w konstruowaniu uzasadnienia, o tyle w żadnym razie nie świadczy o automatyzmie przy rozpoznaniu sprawy. Oczywiście pomyłki jest zaś tym bardziej cztelna jeżeli się zważy, że w początkowej części uzasadnienia Sąd wskazuje prawidłowy symbol, datę i treść informacji IPN. Dopuszczenie się przez Sąd w uzasadnieniu pomyłki, co do wskazania okresu służby innego niż rzeczywisty, również pozostaje bez znaczenia z perspektywy istoty rozstrzygnięcia. Istotne jest bowiem, że takiej pomyłki nie dopuścił się organ rentowy w treści prawidłowej i zaakceptowanej przez Sąd decyzji.

Równie niezrozumiały jest podnoszony zarzut „ukarania bez podstawy prawnej”. Faktycznie tak się stało w wyniku wprowadzenia przepisów ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji... (Dz.U. Nr 24, poz.145), że osoby które pełniły 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 utraciły nieuzasadnione przywileje. Zasadniczym przywilejem było traktowanie okresu pełnienia tej służby, jako skutkującego szczególnym sposobem ustalania wyższej podstawy wymiaru świadczenie emerytalnego. Odwołać się w tym miejscu należy do preambuły wskazanej ustawy, znanej wszak wnioskodawcy, który sam się do niej odnosi w treści odwołania. Stosownie do jej tekstu, wprowadzeniu ustawy przyświecała „zasada sprawiedliwości społecznej wykluczająca tolerowanie i nagradzanie bezprawia”. Bezprawie to wiązało się ze sposobem funkcjonowania wskazanych w ustawie organów bezpieczeństwa państwa, które naruszały podstawowe prawa człowieka. Wydaje się, że właśnie wnioskodawca - sam odwołując się do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności - doskonale winien rozumieć przesłanie ustawodawcy, który wprowadzając wskazaną regulację zmierzał (jak dalek stwierdza w preambule) do wyróżnienia postawy „tych funkcjonariuszy i obywateli, którzy ponosząc wielkie ryzyko stanęli po stronie wolności i krzywdzonych obywateli” i odebrania nieuzasadnionych przywilejów tym funkcjonariuszom i za ten okres, gdy służyli oni w „sieci organów bezpieczeństwa państwa, spełniających w istocie funkcje policji politycznej, stosującej bezprawne metody, naruszające podstawowe prawa człowieka” mając na względzie, że „funkcjonariusze organów bezpieczeństwa pełnili swoje funkcje bez ponoszenia ryzyka utraty zdrowia lub życia, korzystając przy tym z licznych przywilejów materialnych i prawnych w zamian za utrwalanie nieludzkiego systemu władzy.” Sięgając zaś do preambuły ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2007r. Nr 63, poz.425 ze zm.) wyczytać można, że „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”. Tym samym regulacje legislacyjne, których skutkiem jest odebranie nieuzasadnionych, niesprawiedliwych przywilejów nie mogą być rozpatrywane jako sytuacja tożsama do „ukarania bez podstawy prawnej”. Kwestie te bardzo szeroko były omawiane w obszernym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (w tym w sprawie K 6/09, ale także w dalszych orzeczeniach w tym w przywołanych przez Sąd I instancji) Mając na względzie odwołanie się przez wnioskodawcę właśnie do przepisów Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności wskazać należy na rozstrzygnięcie zawarte w Decyzji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 14 maja 2013 r. w sprawie 15189/10 (Cichopek i inni przeciwko Polsce) Skarżący znajdujący się w analogicznej sytuacji prawnej do wnioskodawcy zarzucili naruszenie przede wszystkim art. 6 § 1 i § 2 Konwencji gwarantujących prawo do rzetelnego procesu i domniemanie niewinności, art. 7 zakazującego bezpodstawnego karanie i art. 13 zapewniającego prawo do skutecznego środka odwoławczego. Jak podkreśla Trybunał, w przypadku praw emerytalnych należy mieć na uwadze, czy środki przedsiębrane przez państwo nie godzą w samą istotę tych praw. Wynika z tego, że o ile całkowite pozbawienie uprawnień, których skutkiem jest utrata środków utrzymania, jest naruszeniem praw własności, to wprowadzenie rozsądnych i współmiernych ograniczeń – nie. Dodatkowo ETPC podkreślił, że już we wcześniejszych orzeczeniach wskazywał, że legitymowana jest redukcja niesprawiedliwych bądź przesadnych uprawnień socjalnych byłych funkcjonariuszy reżimów totalitarnych. Osoby, którym tego typu uprawnienia przysługują nie mogą mieć przy tym uprawnionych oczekiwań, że ich uprzywilejowana pozycja zostanie utrzymana po transformacji w system demokratyczny, gdyż nie daje się to pogodzić z zasadą sprawiedliwości społecznej. Konsekwencją uznania przywilejów byłych funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa za uzyskane niesłusznie jest niemożność uznania działań ustawodawcy ukierunkowanych na ich ograniczenie per se jako rodzaju zemsty, napiętnowania czy też zbiorowej kary. Ograniczenie to nie następuje bowiem z uwagi na mniej lub bardziej uszczegółowione działania beneficjentów tych przywilejów w ramach organów bezpieczeństwa, ale dlatego, że sama ich podstawa i źródło, z którego są wywodzone, przeczy wartościom, na których oparty jest współczesny porządek prawny Rzeczypospolitej Polskiej. Potwierdzając powyższe, ETPC wskazał, że osoby, którym tego typu uprawnienia przysługują muszą liczyć się z możliwością ich utraty, gdyż



przywileje te nie są nienaruszalne. (por.: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-121267>) W świetle zaprezentowanych we wskazanym orzecznictwie rozważań, czynionych wszak na gruncie Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, do której skarżący się odwołuje, twierdzenie wnioskodawcy, że preambuła ustawy miałyby świadczyć o „chęci odwetu” pozostawić należy bez komentarza.

Skarżący nie przybliżył, w jakim aspekcie według niego naruszony został zakaz dyskryminacji, co utrudnia rzeczowe odniesienie się do tego zarzutu. Również i w tym jednak zakresie odesłać można do Decyzji Trybunału w sprawie 15189/10 i argumentacji zaprezentowanej w jej uzasadnieniu.

Niczym nieuzasadnione jest też twierdzenie wnioskodawcy, że „wolą ustawodawcy przy wprowadzaniu zmiany do ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji..., było pozostawienie zasady zgodnie, z którą po pierwszych 15 latach pracy każdemu funkcjonariuszowi przysługuje emerytura w wysokości 40% podstawy jej wymiaru. Sąd Apelacyjny w całej rozciągłości aprobuje stwierdzenie zamknięte w tezie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 3 marca 2011 r. w sprawie II UZP 2/11 (OSNP 2011/15-16/210, Prok.i Pr.-wkł. 2012/6/34, LEX nr 707999, [www.sn.pl](http://www.sn.pl), Biul.SN 2011/3/24): Za każdy rok pełnienia służby w latach 1944-1990 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 (jednolity tekst: Dz.U. z 2007 r. Nr 63, poz. 425 ze zm.), emerytura wynosi 0,7% podstawy jej wymiaru (art. 15b ust. 1 pkt 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67 ze zm.), co oznacza, że wysokość emerytury wyliczanej wyłącznie za okresy pełnienia takiej służby może być niższa od 40% podstawy wymiaru tego świadczenia. Mając na względzie, że szczegółowe przytaczanie motywów uchwały mija się z celem, wypada odesłać wnioskodawcę do ich treści.

Odnosząc się natomiast do zawartych w apelacji postulatów (zarzutów) alternatywnych Sąd Apelacyjny konstatuje, iż nie jest w stanie dojść istoty zarzutu. Oczywiście zgodzić się trzeba z apelantem, że „ustawa z dnia 23.01.2009r o zmianie... (op.cit). w art 15b ppkt 1 stanowi o obniżeniu wskaźnika podstawy wymiaru emerytury za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa lub okresach równorzędnych i nie dotyczy w żadnej mierze okresów zatrudnienia w czasie poza służbą”. Tak się jednak też stało w przypadku wnioskodawcy. Zaskarżona decyzja w żadnej mierze nie dotyczy zastosowania art.15b ustawy do okresów poza służbą. Odesłać w tym miejscu należy wnioskodawcę do treści zaskarżonej decyzji oraz poprzedniej (niekwestionowanej) decyzji z dnia 15.06.2010r. Wystarczy rzetelnie porównać obie decyzje i sposób obliczenia wszystkich składników świadczenia emerytalnego, by stwierdzić, że skutkiem zaskarżonej decyzji jest wyłącznie obniżenie wnioskodawcy wskaźnika podstawy wymiaru (a w konsekwencji całego świadczenia emerytalnego) za każdy rok służby w organach wymienionych w ustawie stosownie do zaświadczenia IPN.

W tym stanie rzeczy apelacja została oddalona stosownie do art.385 k.p.c.

Skutkiem oddalenia apelacji jest zasądzenie od wnioskodawcy na rzecz pozwanego reprezentowanego przez profesjonalnego pełnomocnika kwoty 120zł tytułem zwrotu kosztów procesu – kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu odwoławczym – stosownie do treści art.98, 99 i 108 §1 k.p.c. oraz §11 ust.1 i §12 ust.1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (jt.: Dz.U. z 2013r., poz.490)

W pkt 3. Sąd Apelacyjny stosownie do art.350 §1 i 3 k.p.c. sprostował oznaczenie organu rentowego w treści zaskarżonego wyroku wydanego po dokonanej z dniem 06.06.2012r. zmianie nazwy organu rentowego (por.: §1 ust.1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 9 maja 2012 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie organu emerytalnego właściwego do ustalenia prawa do zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony

Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2012r. poz.563)