

Sygn.akt III AUa 456/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 lipca 2021 r.

Sąd Apelacyjny w Białymstoku, III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący: SSA Teresa Suchcicka

Protokolant: Magdalena Zabielska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 21 lipca 2021 r. w B.

sprawy z odwołania J. Z. (1)

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

o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej

na skutek apelacji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W.

od wyroku Sądu Okręgowego w Olsztynie IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 18 stycznia 2021 r. sygn. akt IV U 1714/20

oddala apelację.

Teresa Suchcicka

Sygn. akt III AUa 456/21

UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. decyzją z 18 lipca 2017 r. (znak: (...)) dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej J. Z. (1), określając ją od dnia 1 października 2017 r. na kwotę 2069,02 zł.

Podstawą wydania decyzji był art. 15c w zw. z art. 32 ust. pkt 1 ustawy z 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, Biuro Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2020 r. poz. 723) - zwana dalej Ustawą, w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z 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, Biuro Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270). W świetle powołanego przepisu, emerytura osoby, która w latach 1944-1990 pełniła służbę na rzecz państwa totalitarnego, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., wynosi 0% podstawy wymiaru - za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa i 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą. Wysokość tak ustalonego świadczenia nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury

wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Kwota ta w czasie wydania zaskarżonej decyzji wynosiła 2.069,02 zł brutto.

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. decyzją z 18 lipca 2017 r. (znak: (...)) dokonał ponownego ustalenia wysokości renty inwalidzkiej J. Z. (1), określając ją od dnia 1 października 2017 r. na kwotę 1.000,00 zł.

Podstawą wydania decyzji był art. 22a w zw. z art. 32 ust. pkt 1 Ustawy.

W świetle powołanego przepisu, renta inwalidzka osoby, która w latach 1944-1990 pełniła służbę na rzecz państwa totalitarnego, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., jest obniżana o 10% - za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, z uwagi na fakt że wysokość tak obliczonej renty wyniosła 0,00 zł, została ona podniesiona do wartości najniższej renty inwalidzkiej tj. kwoty 1.000,00 zł. Z uwagi na fakt posiadania prawa do korzystniejszej emerytury policyjnej, renta nie jest wypłacana odwołującej.

J. Z. (1) odwołała się od w/w decyzji, wnosząc o ponowne ustalenie świadczeń w nieobniżonej wysokości.

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w odpowiedzi na odwołania wniósł o ich oddalenie. W uzasadnieniu podniósł, że zaskarżone decyzje są zgodne ze wskazanymi w odwołaniu przepisami prawa, a tym samym odwołania pozbawione są podstaw prawnych.

Sąd Okręgowy w Olsztynie wyrokiem z 18 stycznia 2021 r.: zmienił zaskarżone decyzje z dnia 18 lipca 2017 r. i zobowiązał organ emerytalno-rentowy do przeliczenia emerytury oraz policyjnej renty inwalidzkiej J. Z. (2) z pominięciem art. 15c ust. 1 w zw. z ust. 3 oraz art. 22a ust. 1 w zw. z ust. 3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, (...)Skarbowej i Służby Więziennej (Dz.U. z 2016 r., poz. 708) (pkt I i II); zasądził od Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na rzecz odwołującej kwotę 360 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego (pkt III).

Sąd I instancji ustalił, że J. Z. (1) służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu przepisu 13b Ustawy rozpoczęła w dniu 1 listopada 1980 r. w Referacie Paszportów w E. Wydziału Paszportów (...) w S., następnie pełniła ją w Grupie Paszportów (...) w E., Sekretariacie SB i Grupie Paszportów (...) w A., Sekcji C Wydziału Zabezpieczenia Operacyjnego i Wydziale C WUSW w S., służba ta trwała do 31 lipca 1990 r. Następnie po uzyskaniu pozytywnej opinii Wojewódzkiej Komisji Weryfikacyjnej z dniem 1 sierpnia 1990 r. J. Z. (1) rozpoczęła służbę w Policji, którą kontynuowała do 24 lutego 2006 r. tj. do przejścia na emeryturę.

Sąd I instancji wskazał, że w czasie pracy w strukturach Służby Bezpieczeństwa J. Z. (1) swoją służbę pełniła w komórkach paszportów i archiwum. Przesłuchana w charakterze strony zeznała, iż praca w Służbie Bezpieczeństwa polegała na wykonywaniu obowiązków kancelaryjno-biurowych, tj. weryfikowaniu wniosków paszportowych pod kątem ich kompletności i zgodności ze stanem faktycznym. W demokratycznej Polsce, odwołująca pełniąc służbę w Policji pracowała w Wydziale (...) Operacyjnej, krótko w Wydziale Kryminalnym oraz w wydziale zajmującym się pozwoleniami na broń. Służba była pełniona w S. i E.. W czasie służby w Policji odwołująca cieszyła się dobrą opinią, była wielokrotnie nagradzana nagrodami, w tym pieniężnymi. Była raz karana karą nagany za spowodowanie w dniu 25 września 1992 r. kolizji drogowej.

Z uwagi na fakt służby na rzecz totalitarnego państwa, w rozumieniu przepisów Ustawy, w okresie od 1 listopada 1980 r. do 31 lipca 1990 r., organ rentowy zastosował wobec odwołującej przepisy art. 15c i 22a Ustawy, skutkujące obniżeniem świadczeń emerytalno-rentowych.

Sąd Okręgowy wskazał, że w oparciu o przepis art. 15 c ust. 1 pkt 1 Ustawy organ rentowy, w przypadku stwierdzenia pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy, dokonuje ponownego przeliczenia

emerytury przyjmując o % podstawy wymiaru za każdy rok takiej służby. Przy czym ust. 3 art. 15 c Ustawy zawiera dalej idące obostrzenie określając, iż niezależnie od długości stażu służby na rzecz totalitarnego państwa i ewentualnej dalszej służby wykonywanej już na rzecz demokratycznego państwa, wysokość emerytury ustalonej na podstawie cytowanego przepisu nie może być wyższa niż kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Sąd stwierdził, że odwołująca służyła na rzecz totalitarnego państwa w okresie wskazanym w zaświadczeniu z Instytutu Pamięci Narodowej, a następnie przez niemal 16 lat w Policji. Wobec powyższego miał wobec niej zastosowanie art. 15c Ustawy. Zbliżony przepis 22a Ustawy zawiera zapisy dotyczące renty inwalidzkiej, gdzie w inny sposób ustalono zasady obniżania świadczenia, ale co istotne podstawy obniżenia renty są identyczne, a mianowicie służba na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13 b Ustawy.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Okręgowy zauważył, że zaskarżone decyzje formalnie są zgodne z powołanymi w niej przepisami Ustawy, a organ rentowy z uwagi na sam fakt służby odwołującej na rzecz totalitarnego państwa zobowiązany był do ponownego ustalenia wysokości emerytury i renty przyjmując przewidziane Ustawą zasady. Sąd wskazał, że przyjmując domniemanie zgodności z Konstytucją RP przepisów obowiązujących ustaw, sąd nie posiada kompetencji do wiążącej własnej ich oceny, lub wybiórczego stosowania. Tym niemniej, nie sposób zdaniem Sądu I instancji jest pominąć w procesie interpretacji i stosowania prawa orzecznictwa, w szczególności Sądu Najwyższego, który uchwałą siedmiu sędziów z dnia 16 września 2020r. (sygn. akt III UZP 1/20), w podobnym stanie faktycznym i prawnym, orzekł że zastosowanie art. 15 c Ustawy powinno zostać poprzedzone badaniem wszystkich okoliczności sprawy, także na podstawie indywidualnych czynów danego funkcjonariusza i weryfikacji tych czynów pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. W uzasadnieniu orzeczenia wskazano, iż ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięci Narodowej nie mogą natomiast wiązać sądu - do którego wyłącznej kompetencji (kognicji) należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do emerytury policyjnej i jej wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna (subsumcja) ustalonych faktów. Sąd Najwyższy wskazał nadto, iż badając sprawę konkretnego funkcjonariusza, należy dokonać analizy opinii służbowych z całego okresu służby, zwracając uwagę czy pełnienie służby po roku 1990 r. było wzorowe. Sąd I instancji zaznaczył, że wskazówki zawarte w uzasadnieniu powołanego wyżej orzeczenia zachowują swą aktualność także w stosunku do oceny kryteriów obniżenia renty inwalidzkiej.

Sąd Okręgowy, w oparciu o przywołaną uchwałę Sądu Najwyższego, dokonał oceny przebiegu służby z uwzględnieniem reguł w niej wskazanych. Celem realizacji uprawnień procesowych stron, Sąd wezwał je do przedstawienia wniosków dowodowych pomocnych w dokonaniu oceny służby odwołującej. W opinii Sądu I instancji zebrany w toku postępowania materiał dowodowy nie wykazał, aby J. Z. (1) służąc na rzecz totalitarnego państwa dopuszczała się czynów naruszających podstawowe prawa i wolności człowieka. Sąd wskazał ponadto, że organ rentowy nie zaoferował żadnych dowodów przeciwnych, a jednoznacznie pozytywne opinie z czasu służby demokratycznej Polsce, tylko potwierdzają fakt, iż zasługuje ona na dobrodziejstwo wyłączenia wobec niej zastosowania art. 15 c i 22 a Ustawy.

W oparciu o powyższe, Sąd Okręgowy wyrokiem zmienił zaskarżone decyzje w sposób wskazany na wstępie.

Apelację od wyroku Sądu Okręgowego złożył pełnomocnik organu rentowego. Zaskarżając wyrok w całości, zarzucił mu:

- naruszenie przepisów postępowania, które miało wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, tj. art. 252 k.p.c., polegające na zakwestionowaniu przez Sąd Okręgowy informacji IPN, mimo braku udowodnienia przez odwołującą się okoliczności przeciwnych;
- naruszenie przepisów postępowania, które miało wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, tj. art. 232 k.p.c., polegające na przyjęciu, że organ rentowy nie przedłożył dowodów potwierdzających, by w spornym okresie odwołująca pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa – podczas gdy ww. fakt w sposób jednoznaczny wynika z dokumentacji złożonej przez IPN;
- naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez niezastosowanie art. 15c i art. 22a 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 – w sytuacji gdy bezspornym jest, że odwołująca pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa zdefiniowaną w jej art. 13b w okresie od 1 listopada 1980 r. do 31 lipca 1990 r.;

- naruszenie art. 178 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej poprzez ich niezastosowanie i wydanie orzeczenia z pominięciem obowiązujących przepisów prawa;

- naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej poprzez niewłaściwą wykładnię zawartej w nim definicji „służby na rzecz totalitarnego państwa”, na skutek czego rozstrzygnięcie sprawy nastąpiło w istocie w oparciu o przesłanki pozaustawowe – wbrew jednoznacznej treści powołanej normy;

- naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 390 k.p.c., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia, poprzez przyjęcie, że uchwała Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. znajduje zastosowanie w niniejszej sprawie, co skutkowało uznaniem braku możliwości przypisania odwołującej wykonywania służby na rzecz totalitarnego państwa w oparciu o powołane przez Sąd Okręgowy przesłanki pozaustawowe – co w konsekwencji doprowadziło do pominięcia zastosowania regulacji zawartej w art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej.

Na podstawie powyższych zarzutów pełnomocnik organu emerytalno-rentowego wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołań J. Z. (1) oraz zasądzenie od odwołującej na rzecz organu rentowego zwrotu kosztów zastępstwa prawnego przed Sądem I instancji według norm przepisanych, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy Sądowi I instancji do ponownego rozpoznania z pozostawieniem temu Sądowi rozstrzygnięcia w przedmiocie kosztów procesu.

W odpowiedzi na apelację pełnomocnik odwołującej podtrzymał dotychczasowe stanowisko w sprawie, wszelkie twierdzenia, okoliczności oraz wnioski dowodowe tam zawarte i wniósł o utrzymanie w mocy wyroku Sądu I instancji.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja jako niezasadna podlegała oddaleniu.

W ocenie Sądu odwoławczego, ustalenia faktyczne dokonane przez Sąd Okręgowy są prawidłowe, kompletne i wynikają z oceny materiału dowodowego dokonanej przez pryzmat dyrektyw płynących z treści art. 233 § 1 k.p.c. W konsekwencji przyjęte przez Sąd Okręgowy ustalenie co do tego, że odwołująca nie pełniła służby w spornym okresie na rzecz totalitarnego państwa przesądza o nieskuteczności zarzutów naruszenia prawa materialnego.

Przedmiotem sporu w rozpoznawanej sprawie jest wysokość emerytury i renty inwalidzkiej J. Z. (1) obniżona decyzjami Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 lipca 2017 r., na podstawie art. 15c i art. 22a w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z 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 (Dz.U. z 2016 r. poz. 708, z późn. zm.), w oparciu o informację otrzymaną z IPN o przebiegu służby odwołującej na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy.

Podstawą do obniżenia emerytury i renty należnej J. Z. (1) była informacja IPN z 25 maja 2017 r. o przebiegu służby odwołującej na rzecz totalitarnego państwa. Informacja ta została wydana przez IPN w oparciu o art. 13a ustawy zaopatrzeniowej, w brzmieniu nadanym mu art. 1 pkt 3 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin. Zgodnie z treścią art. 13a. ust. 1 na wniosek organu emerytalnego 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 na rzecz totalitarnego państwa, o której

mowa w art. 13b. Zgodnie z art. 13a ust. 5 ustawy informacja o przebiegu służby jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzonym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy.

Wniosek, o którym mowa w ust. 1, zawiera dane osobowe funkcjonariusza, w tym imiona, nazwisko, nazwisko rodowe, imię ojca oraz datę urodzenia. Wniosek zawiera również określenie ostatniego stanowiska oraz formacji lub jednostki organizacyjnej, w której funkcjonariusz pełnił służbę w dniu zwolnienia ze służby(ust. 2 tegoż artykułu). Wniosek organu emerytalnego, o którym mowa w ust. 2, może być przekazany w formie zbiorczej oraz w postaci elektronicznej (ust. 3). Sama informacja IPN o przebiegu służby, o której mowa w ust. 1, zawiera:

- 1) dane osobowe funkcjonariusza, o których mowa w ust. 2;
- 2) wskazanie okresów służby na rzecz totalitarnego państwa, o których mowa w art. 13b;
- 3) informację, czy z dokumentów zgromadzonych w archiwach Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu wynika, że funkcjonariusz w tym okresie, bez wiedzy przełożonych, podjął współpracę i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego.

Informacja o przebiegu służby, o której mowa w ust. 1, jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy służb, o których mowa w art. 12., a do informacji tej nie stosuje się przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego (ust. 5 i 6 art. 13a).

W przypadku odwołującej, informacja powyższa wskazuje, poza jej danymi osobowymi, okresy od 1.11.1980 r. do 15.09.1983 r. oraz od 16.10.1983 r. do 31.07.1990 r., jako okresy pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa. Nie jest wiadome, jakie konkretne działania pracowników IPN poprzedziło jej wydanie, jak się zdaje, na podstawie teczek personalnej odwołującej ustalono okres, w którym odwołująca była formalnie przydzielona do formacji wymienionych w art. 13b ustawy bez badania, czy rzeczywiście tam pracowała i czym faktycznie w ramach swoich obowiązków się zajmowała. Zaświadczenie nie wskazuje też, w oparciu o jakie konkretnie dokumenty źródłowe, czy inny dowód okres ten ustalono.

W kontekście oceny informacji IPN o przebiegu służby jako dowodu stanowiącego podstawę do weryfikacji świadczeń funkcjonariusza koniecznym jest przypomnienie postanowienia Sądu Najwyższego z 9 grudnia 2011 r. II UZP 10/11 (OSNP 2012/23-24/298), w którym Sąd Najwyższy przyjął, że sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej, zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Postanowienie Sądu Najwyższego zapadło na tle pierwszej ingerencji ustawodawczej w świadczenia emerytalne funkcjonariuszy reżimu komunistycznego, kiedy do ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, wprowadzono dodatkowy art. 15b, 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. W celu wykonania ustawy nowelizacyjnej z 23 stycznia 2009 r. właściwy organ emerytalny wszczął z urzędu postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczeń i wysokości świadczeń, przy czym podstawowym dokumentem w trakcie tego postępowania była informacja Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, sporządzana przez Instytut na podstawie posiadanych akt osobowych danego funkcjonariusza. Informacja ta jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby, sporządzanym na podstawie akt personalnych przez właściwe organy służb, o których mowa w art. 12 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Organ emerytalny został związany treścią wystawionej przez IPN

informacji o przebiegu służby danego funkcjonariusza. W ten sposób Instytut Pamięci Narodowej uzyskał wówczas arbitralne uprawnienie do dokonywania oceny, czy okresy służby w instytucjach centralnych Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz podległych im jednostkach terenowych w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych - w tym okresy pełnienia służby lub bycia słuchaczem w Wyższej Szkole (...) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych im. F. D. w L. - powinny być zakwalifikowane jako okresy powodujące obowiązek obniżenia przez organ emerytalny wysokości pobieranej przez byłego funkcjonariusza emerytury policyjnej w następstwie przeliczenia po 0,7% podstawy wymiaru każdego roku tej służby.

W podobny sposób Sąd Najwyższy ocenił wartość dowodową obecnie wydawanych przez IPN informacji o przebiegu służby, wydanych na podstawie art. 13a. W uchwale składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r. III UZP 1/20 przyjęto, 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, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, (...) Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, (...) Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz. U. z 2020 r., poz. 723) 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.

Sąd Najwyższy przyjął zatem w istocie, że informacja taka stanowi dowód, który nie jest jednak dowodem niepodważalnym albo dowodem wyłącznym, którym sąd byłby związany, bez możliwości jego oceny w ramach przysługującego sądowi prawa do swobodnej, choć wszechstronnej oceny dowodów (art. 233 §1 k.p.c.). Pogląd przeciwny byłby zatem dokonaniem istotnego wyłomu w kodeksowej zasadzie swobodnej oceny dowodów na rzecz legalnej oceny dowodów, i to w sprawach dotyczących niezwykle istotnej kwestii, jaką jest wysokość z reguły jedyne źródła utrzymania ubezpieczonego. Przypomnieć tu też trzeba, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych i prawa pracy na gruncie art. 473 k.p.c. ukształtowało się orzecznictwo, że w postępowaniu przed sądem nie obowiązują ograniczenia dowodowe. W postępowaniu przed sądem ubezpieczeń społecznych w sprawach o świadczenia emerytalno-rentowe prowadzenie dowodu z zeznań świadków lub z przesłuchania stron nie podlega żadnym ograniczeniom. Nie może zatem ulegać wątpliwości, że pracownik albo ubezpieczony ubiegający się o świadczenie z ubezpieczenia społecznego może w postępowaniu przed sądem pracy i ubezpieczeń społecznych wszelkimi dowodami wykazywać okoliczności, od których zależą jego uprawnienia z tytułu ubezpieczenia - także wówczas, gdy z dokumentu np. zaświadczenia o zatrudnieniu, wynika co innego (por. w tym np. wyroki z dnia 9 kwietnia 2009 r., I UK 316/08, LEX nr 707858; z 6 września 1995 r., II URN 23/95, OSNAPiUS 1996 nr 5, poz. 77, z 8 kwietnia 1999 r., II UKN 619/98, OSNAPiUS 2000 nr 11, poz. 439, z 4 października 2007 r. I UK 111/07, LEX nr 275689, a także wyroki z 2 lutego 1996 r., II URN 3/95, OSNAPiUS 1996 nr 16, poz. 239 oraz z 25 lipca 1997 r., II UKN 186/97, OSNAPiUS 1998 nr 11, poz. 342).

Organ rentowy zarzucił w apelacji naruszenie art. 390 k.p.c. Wskazał, że powoływana przez Sąd I instancji, jak i Sąd Apelacyjny uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. nie jest wiążąca w niniejszej sprawie. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, podzielenie przez Sąd Okręgowy wykładni prawa co do mocy wiążącej informacji IPN wyrażonej w uchwale III UZP 1/20 nie może być traktowane jako naruszenie art. 390 k.p.c. Odwołanie się bowiem do poglądu SN dokonującego wykładni prawa, nawet w innej sprawie, jest wręcz pożądane, a jednym z celów orzecznictwa SN jest tworzenie jednolitości w zakresie orzekania. Uprawniona jest wręcz teza, że to ignorowanie pogłębionej wykładni prawa dokonanej przez Sąd Najwyższy z reguły będzie skutkowało naruszeniem prawa przez sąd orzekający. Brak formalnego związania w innej sprawie nie zwalnia bowiem sądu od prawidłowego zastosowania danej normy, a wypowiedź Sądu Najwyższego w powiększonym składzie, w kwestii jej stosowania jest trudną do zignorowania wskazówką, zwłaszcza jeżeli sąd orzekający podziela taką wykładnię.

Prawidłowy tok postępowania zatem w sprawie jak niniejsza powinien powodować, że informacja IPN o przebiegu służby wyznacza pewne ramy czasowe, co do których zachodzi potrzeba wyjaśnienia, co konkretnie robił były

funkcjonariusz, co można by ocenić jako działalność na rzecz państwa totalitarnego. Z okoliczności jakie mogą tu mieć znaczenie, można by wymienić jako egzemplifikację :

- zeznania osób bezprawnie pokrzywdzonych działaniami danego funkcjonariusza;
- ewentualne dowody z dokumentów znajdujące się zwłaszcza w zbiorach IPN (np. w aktach osób bezprawnie inwigilowanych czy w inny sposób prześladowanych);
- dowody z prowadzonych w tamtym okresie spraw sądowych przeciwko pokrzywdzonym, w których dany funkcjonariusz brał udział w jakiejś roli, w szczególności, czy nie brał udziału w skierowanych przeciwko obywatelom bezprawnych działaniach polegających np., na prowokacjach albo składaniu fałszywych zeznań w tej sprawie;
- inne dowody wskazujące np. że funkcjonariusz w sposób oczywisty wspierał, propagował, utożsamiał się z zasadami państwa totalitarnego (np. z działaniami zmierzającymi do zastraszania jednostek ale grup obywateli lub innego im szkodenia);
- istotne znaczenie może mieć też samo zajmowane stanowisko i komórka, gdy w sposób oczywisty przeznaczona była do podejmowania działań operacyjnych niejawnych i bezprawnych przeciwko jednostkom, czy innym podmiotom. Niekiedy sama nawet praca w zakresie obsługi urządzeń łączności czy technicznych może być uznana za mającą cechy służby na rzecz państwa totalitarnego, jeżeli np. polegało to na bezprawnym nawet w odniesieniu do wówczas obwiązującego prawa inwigilowaniu obywateli.

Wskazać należy, że wprawdzie z literalnego brzmienia przepisu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej wynika, że jedynym kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa jest fakt pełnienia służby w okresie od 22.07.1944 r. do 31.07.1990 r. w wymienionych w nim jednostkach organizacyjnych będących częścią aparatu systemu policyjnego, na którym opiera się państwo totalitarne, to jednak – zdaniem Sądu Apelacyjnego - mając na uwadze wykładnię celowościową ustawy uznać należy, że istotne znaczenie dla interpretacji definicji „służby na rzecz totalitarnego państwa” ma rodzaj i zakres czynności wykonywanych w trakcie służby. Ww. ustawa nie zawiera definicji „służby na rzecz totalitarnego państwa”. Celem odkodowania znaczenia tego sformułowania należy w związku z tym odnieść się do definicji zawartej w ustawie z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz o treści tych dokumentów. Zgodnie z preambułą ww. ustawy 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”. W uzasadnieniu projektu ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy służb mundurowych wskazano, iż jej celem jest „wprowadzenie rozwiązań zapewniających w pełniejszym zakresie zniesienie przywilejów związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL przez ustalenie na nowo – świadczeń emerytalnych i rentowych osobom pełniącym „służbę na rzecz totalitarnego państwa” w okresie od 22.07.1944 r. do 31.07.1990 r. W ocenie Sądu Apelacyjnego, do zastosowania rygorów z art. 15c ustawy nie wystarczy samo formalne pełnienie służby w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy w okresie od 22.07.1944 r. do 31.07.1990 r., ale pełnienie służby 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, łamaniem praw człowieka i obywatela.

Inna wykładnia cytowanego przepisu naruszałaby zasady sprawiedliwości społecznej, bowiem dotyczyłaby także osób, których pełniona funkcja czy charakter pracy nie miały charakteru operacyjnego, lecz charakter pomocniczy, techniczny, biurowy, porządkowy, czy niezwiązany z głównymi funkcjami organów bezpieczeństwa. Należy mieć na względzie, że wykonywanie „służby na rzecz państwa totalitarnego” było zindywidualizowane, mogło różnić się osobistym zaangażowaniem danej osoby i determinacją na realizowanie określonych zadań i funkcji. Działalność funkcjonariusza mogła być w różnym stopniu ukierunkowana na potrzeby, korzyści totalitarnego państwa. W związku

z tym nie każde nawiązanie stosunku prawnego w ramach jednostek organizacyjnych wskazanych w ustawie musiało wiązać się ze służbą na rzecz totalitarnego państwa. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, nie można przyjąć a priori, że sam fakt stwierdzenia pełnienia służby od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wymienionych w ustawie jednostkach organizacyjnych jest wystarczający do uznania, że dana osoba „pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa”. Służba (praca) takiej osoby powinna być oceniana na podstawie indywidualnych czynów, w oparciu o wszystkie okoliczności pełnionej służby. Nie można stosować mechanizmu odpowiedzialności zbiorowej gdyż stosowanie takiego mechanizmu przybliżyłoby ten mechanizm do mechanizmów stosowanych w czasach państwa totalitarnego.

Zatem rozpoznając przedmiotową sprawę należy uznać, że kryterium miejsca i czasu pełnienia służby nie powinno stanowić jedyne kryterium do oceny czy odwołująca pełniła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, w rozumieniu art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej. Kryteriami niezbędnymi do oceny czy odwołująca pełniła „służbę na rzecz totalitarnego państwa” powinny być przede wszystkim: rodzaj wykonywanych czynności, sposób ich wykonywania a w szczególności czy w okresie pełnienia służby dopuszczała się ona naruszeń podstawowych praw i wolności człowieka.

Z akt osobowych odwołującej wynika, że pracę w organach MO rozpoczęła z dniem 16.07.1976 r. na stanowisku sekretarz-maszynistki w (...) w E.. Z dniem 1.11.1980 r. została mianowana na stanowisko referenta Referatu Paszportów w E.. Służbę w (...) w A. rozpoczęła 16.10.1983 r. na stanowisku sekretarza-maszynistki na wolnym etacie referenta Grupy Paszportów SB. 1 listopada 1984 r. przeniesiona na stanowisko referenta Grupy Paszportów SB. Z dniem 1.07.1988 r. przeniesiona do WUSW S. i mianowana na stanowisko młodszego inspektora Sekcji C Wydziału Zabezpieczenia Operacyjnego SB w archiwum. Od 16.12.1989 r. do 31.07.1990 r. odwołująca pracowała w Wydziale C (...) Spraw Wewnętrznych jako referent techniki operacyjnej.

Odwołująca zeznała, że pracę rozpoczęła 16 lipca 1976 r. na stanowisku sekretarki maszynistki w komendzie policji w E.. Po przepracowaniu pewnego okresu, zaproponowano jej stanowisko referenta w Wydziale Paszportów w K. Rejonowej, która podlegała pod S.. Odwołująca wskazała, że miała świadomość, iż wiązało się to z pracą w SB, ale jej praca polegała jedynie na przyjmowaniu wniosków interesantów o wyjazd, sprawdzaniu w kartotece, czy interesant podał prawidłowe dane i niczego nie zataił, wydawaniu paszportów. Następnie odwołująca pracowała w A. w archiwum w Wydziale C. Odwołująca zaznaczyła, że podczas wykonywania obowiązków służbowych, nie miała wpływu na to, czy ktoś dostanie paszport, czy nie. Nie zdarzyło się nigdy, że nie wydała komuś paszportu, bo był z opozycji. Odwołująca zeznała również, że nie prowadziła żadnego rozpoznania operacyjnego, nie wydawała żadnych poleceń.

Wobec braku dowodów wskazujących na działania odwołującej w spornym okresie na rzecz państwa totalitarnego uznać należało, iż przedmiotowa informacja o przebiegu służbie nie jest wystarczającym dowodem takiej służby, uzasadniającym radykalną i oderwaną od zindywidualizowanej winy funkcjonariusza ingerencję w jego prawo do świadczeń.

Mając powyższe na uwadze, zdaniem Sądu Apelacyjnego, Sąd I instancji prawidłowo ujął istotę sprawy i po przeprowadzeniu postępowania, na podstawie wyjaśnień J. Z. (1) oraz jej akt osobowych, ustalił, że służba odwołującej w okresie od 1 listopada 1980 r. do 31 lipca 1990 r. nie stanowiła „służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r.”, o której stanowi przepis art. 13b ustawy.

Większość podniesionych zarzutów, zwłaszcza w zakresie zastosowania przepisów prawa materialnego opiera się na założeniu, że odwołującej można przypisać pełnienie służby na rzecz państwa totalitarnego, w związku z czym przyjęcie przez sądy obu instancji faktu przeciwnego czyni te zarzuty nietrafnymi, odnoszą się one bowiem do stanu faktycznego, którego Sąd Okręgowy nie przyjął za podstawę orzeczenia i nie zachodzi też w związku z tym potrzeba szerszego odnoszenia się do nich. Wypada zauważyć w tym względzie, że art. 387 § 21 k.p.c. odnoszący się do wymogów uzasadnienia wyroku sądu drugiej instancji pozwala na ograniczenie wskazania podstawy faktycznej rozstrzygnięcia do stwierdzenia, że sąd drugiej instancji przyjął za własne ustalenia sądu pierwszej instancji, jeżeli ustaleń tych nie zmienia i nie prowadzi własnego postępowania dowodowego, a taka sytuacja w sprawie niniejszej zachodzi.

Z uwagi na to, że zebrany materiał dowodowy nie prowadzi do ustalania, że odwołująca pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, nie było potrzeby analizowania, czy art. 15c i 22a tej ustawy jest zgodny z Konstytucją RP,

czy też nie. Należało jednak wspomnieć, że w zakresie oceny niekonstytucyjności konkretnego przepisu prawnego przez sąd powszechny występują dwa odmienne stanowiska. W orzecznictwie Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażany jest pogląd, do którego odwołuje się pełnomocnik organu rentowego, że kompetencję orzekania o niekonstytucyjności oznaczonego przepisu ustawy ma wyłącznie Trybunał Konstytucyjny i tylko on może rozważać usunięcie z systemu prawnego przepisów sprzecznych z ustawą zasadniczą (art. 188 pkt 1 Konstytucji RP). Z tego stanowiska wynika, że sąd powszechny nie ma możliwości niestosowania obowiązujących przepisów ustawy z powołaniem się na ich niekonstytucyjność. Dopóki nie zostanie stwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny niezgodność określonego przepisu z Konstytucją RP, dopóty ten przepis podlega stosowaniu i może stanowić podstawę merytorycznych rozstrzygnięć sądowych. Domniemanie zgodności ustawy z Konstytucją może być obalone jedynie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, a przewidziane w art. 178 ust. 1 Konstytucji związanie sędziego ustawą obowiązuje dopóty, dopóki ustawie tej przysługuje moc obowiązująca (por. wyroki Sądu Najwyższego z 2 kwietnia 2009 r., IV CSK 485/08 i z 17 marca 2016 r., V CSK 377/15 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 5 listopada 2010 r., (...) i powołane w nich orzeczenia).

Wyrażane jest również odmienne stanowisko, zgodnie z którym orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 pkt 1 Konstytucji RP), co niewątpliwie należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, nie jest tożsame z oceną konstytucyjności przepisu mającego zastosowanie w konkretnej sprawie rozstrzyganej przez sąd. Wskazuje się, że sąd jest obowiązany do oceny konstytucyjności przepisu ustawy w ramach ustalania, który przepis obowiązującego prawa będzie zastosowany do rozstrzygnięcia danego stanu faktycznego w indywidualnej sprawie. Odmowa zastosowania przepisu ustawy uznanego przez sąd za sprzeczny z konstytucją nie narusza zatem kompetencji Trybunału Konstytucyjnego i nie ma bezpośredniego związku z tymi kompetencjami. Uznanie, że sądy powszechne nie są uprawnione do badania zgodności ustaw z Konstytucją, a w konsekwencji do zajmowania stanowiska w kwestii ich zgodności, jak też niezgodności z ustawą zasadniczą, jest wyraźnie sprzeczne z art. 8 ust. 2 Konstytucji RP, który zobowiązuje do bezpośredniego stosowania jej przepisów, przy czym pod pojęciem „stosowanie” należy rozumieć w pierwszym rzędzie sądowe stosowanie prawa (por. wyrok Sądu Najwyższego z 8 sierpnia 2017 r., I UK 325/16 i powołane w nich orzecznictwo).

W tym stanie rzeczy Sąd Apelacyjny na podstawie art. 385 k.p.c. oddalił apelację.