

Nie jest to doręczenie w trybie art. 15 zzs⁹ ust.2 i 3 ustawy z 2 marca 2020 r.

Sygn.akt III AUa 724/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 28 października 2021 r.

Sąd Apelacyjny w Białymstoku, III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący: sędzia Alicja Sołowińska

Protokolant: Magdalena Zabielska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 28 października 2021 r. w B.

sprawy z odwołania M. M.

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

o wysokość policyjnej renty rodzinnej

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

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

z dnia 18 lutego 2021 r. sygn. akt IV U 593/19

oddala apelację.

Sygn. akt III AUa 724/21

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 4 sierpnia 2017 roku o ponownym ustaleniu wysokości renty rodzinnej Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, na podstawie art. 24a w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin jak również na podstawie informacji IPN ustalił ponownie wysokość renty rodzinnej po zmarłym R. M. w wysokości 1.665,56 zł. wraz z dodatkami. Podstawę wymiaru świadczenia jakie przysługiwałoby zmarłemu stanowi kwota 3.064,23 zł, łączna wysokość emerytury, od której naliczana jest renta rodzinna stanowi 55,90 % podstawy wymiaru zmarłego i wysokość świadczenia zmarłego (emerytury) stanowi kwotę 1 712,90 złotych. Renta rodzina dla osoby uprawnionej wynosi 85% emerytury tj. kwotę 1 455,97 złotych.

Odwołanie od powyższej decyzji wywiodła M. M. wnosząc o ponowne ustalenie wysokości świadczenia w nieobniżonej wysokości, ustalonej przed 1 października 2017 r.

Sąd Okręgowy w Olsztynie, wyrokiem z 18 lutego 2021 r. zmienił zaskarżoną decyzję i ustalił M. M. prawo do renty rodzinnej w wysokości obowiązującej przed 1 października 2017 r.

Sąd ten ustalił, że R. M. według (...), w okresie od 17 października 1949 r. do 14 grudnia 1954 r. pełnił służbę w organach wymienionych w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r., tj. jako organach działających na rzecz totalitarnego państwa.

Decyzją z dnia 9 maja 1973 roku R. M. nabył prawo do emerytury milicyjnej. Do wysługi emerytalnej zaliczono służbę w MO (równorzędną) w łącznej ilości 15 lat, 8 miesięcy i 1 dzień oraz 4 lata i 17 dni innych okresów – łącznie po zaokrągleniu 20 lat. Decyzją z dnia 11 czerwca 1994r. emerytura milicyjna została przeliczona od 1 czerwca 1994r. na podstawie przepisów ustawy z dnia 18 lutego 1994r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin (Dz. U. z 1994r., Nr 53, poz. 214).

Decyzją z dnia 14 lipca 2003 roku M. M. nabyła prawo do policyjnej renty rodzinnej w wysokości 1 157,67 zł., zaś decyzją z dnia 27 października 2009 r. o ponownym ustaleniu wysokości renty rodzinnej Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, na podstawie art. 15b w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...) oraz informacji IPN ustalił ponownie wysokość renty rodzinnej po zmarłym R. M. w wysokości 1 462,93 zł. Na skutek decyzji z dnia 27 lutego 2017 roku o waloryzacji policyjnej renty rodzinnej wysokość świadczenia wyniosła 1.792,63 zł. Zaskarżoną w niniejszym postępowaniu decyzją z dnia 4 sierpnia 2017 r., ustalono wysokość renty rodzinnej w kwocie 1455,97 zł.

Sąd Okręgowy w motywach rozstrzygnięcia, w pierwszej kolejności wskazał, że Sąd Okręgowy w Warszawie postanowieniem z 24 stycznia 2018 r. wydanym w sprawie o sygn. akt XIII 1 U 326/18 zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym dotyczącym zgodności z Konstytucją RP analogicznych przepisów ustawy, zastosowanych przez organ rentowy w decyzji zaskarżonej odwołaniem innego uprawnionego do emerytury policyjnej/ policyjnej renty inwalidzkiej na podstawie przepisów ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. (tj. art. 15c., art. 22a, art. 13 ust. 1 lit. ic w zw. z art. 13b) oraz innych przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (art. 1 i art. 2). Na skutek tego pytania prawnego zainicjowane zostało przed Trybunałem Konstytucyjnym postępowanie o sygn. akt P 4/18. Następnie również zostało zadane drugie pytanie prawne konkretnie w kontekście wysokości renty rodzinnej i zgodności przepisów art. 24a omawianej ustawy z Konstytucją RP – postanowieniem z dnia 27 maja 2019 r. Sądu Okręgowego w Warszawie w sprawie o sygn. akt XIII 1U 11007/18.

Sąd I instancji z uwagi na konstytucyjne prawo strony do rozpoznania sprawy bez zbędnej zwłoki, pomimo faktu procedowania przez Trybunał Konstytucyjny, zdecydował o dalszym procedowaniu i podjęciu postępowania - mając na uwadze, że każda ze stron niniejszego sporu ma uprawnienie do zaskarżenia merytorycznego rozstrzygnięcia do sądu wyższej instancji.

Sąd Okręgowy odwołał się następnie do zasad ustalania wysokości renty rodzinnej jako świadczenia pochodnego od emerytury, oraz korekt w jej wyliczaniu wprowadzonych ustawą z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym. Mając to na uwadze, Sąd wskazał następnie, że wysokość emerytury mundurowej dla funkcjonariusza, który choć jeden dzień przed 31 lipca 1990 r. pełnił służbę w organach/instytucjach wskazanych w art. 13b ustawy nie może przekroczyć średniej emerytury wypłacanej przez ZUS (w 2017 r. wynosiła ona 2069,02 zł) i to bez względu na to w jakiej wysokości funkcjonariusz wypracował świadczenie służąc w służbach mundurowych ((...), (...),POLICJA itp.) po transformacji ustrojowej.

Sąd Okręgowy odwołał się następnie do wykładni art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, dokonanej przez Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 16 września 2020 r. III UZP 1/20, w której wskazano, że służbą „na rzecz państwa totalitarnego” nie jest taka aktywność, która ogranicza się do zwykłych, standardowych działań podejmowanych w służbie publicznej, tj. służbie na rzecz państwa jako takiego, które są akceptowalne i wykonywalne w każdym państwie, także demokratycznym (pkt 82 i 90 uchwały).

Sąd Okręgowy wskazał, że decyzja organu rentowego narusza szereg przepisów Konstytucji, ponieważ za ten sam okres renta rodzinna odwołującej została obniżona w trybie poprzedniej ustawy dezubekizacyjnej (art. 45 Konstytucji) - odnośnie ponownego obniżenia świadczenia odwołującej Sąd I instancji omówił naruszenie zasady ne bis in idem

w kontekście uchwały III UZP 1/20. W ocenie Sądu doszło również do naruszenia art. 2 Konstytucji (ochrony praw nabytych, zasady sprawiedliwości społecznej, zasady zaufania obywatela do państwa, zasady niedziałania prawa wstecz), ponieważ wysokość renty rodzinnej jest ograniczana do przeciętnej renty rodzinnej wypłacanej przez organ rentowy, niezależnie więc od okoliczności wysokość renty nie może przekroczyć pewnego pułapu. Zdaniem Sądu, obniżenie świadczenia w istocie wymierzone jest w zmarłego już funkcjonariusza, jednak skutki tej decyzji ponosi członek jego rodziny – bez realnej możliwości obrony swoich praw.

W ocenie Sądu Okręgowego, ponowna penalizacja tego samego okresu służby nie ma nic wspólnego z zasadami sprawiedliwości społecznej, z zasadami demokratycznego państwa prawa, o których mówi art. 2 Konstytucji RP, tym bardziej, że dotyczy to osób uprawnionych do renty rodzinnej po zmarłych funkcjonariuszach, którzy przed sądem nie mogą już bronić swoich praw, a kwestionowana ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy wprowadza w art. 24a w zw. z art. 13b oraz art. 15c, art. 22a odpowiedzialność zbiorową i swoim zakresem podmiotowym obejmuje, bez wyjątków, wszystkich uprawnionych do renty rodzinnej po byłych funkcjonariuszach organów bezpieczeństwa państwa niezależnie od ich postawy patriotycznej, etycznej i moralnej, rodzaju wykonywanych czynności czy zajmowanego stanowiska.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Okręgowy na mocy art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. zmienił zaskarżoną decyzję.

Apelację od powyższego wyroku wniósł organ rentowy, zaskarżając wyrok w całości i zarzucając:

1. art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. poprzez jego niezastosowanie i podjęcie postępowania pomimo istnienia przesłanek do zawieszenia postępowania do czasu rozstrzygnięcia postępowania toczącego się przed Trybunałem Konstytucyjnym w przedmiocie badania zgodności z Konstytucją RP, w szczególności art. 15c, art. 22a i art. 24a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji /.../ oraz ich rodzin (Dz. U. z 2019 r., poz. 288 z późn. zm.) oraz przepisów ich wprowadzających od dnia 01 października 2017 r. (sprawy przed TK toczą się pod sygn. akt: P 4/18 - emerytura/renta inwalidzka i sygn. akt: P 16/19 - renta rodzinna). Treść pytań prawnych obejmuje zagadnienia dotyczące sposobu i trybu uchwalenia zaskarżonych przepisów oraz kwestie wątpliwości, czy spełnione zostały merytoryczne przesłanki do ich uchwalenia, co ma zasadnicze znaczenia dla wszystkich spraw przekazanych do Sądów w związku z realizacją tzw. „ustawy dezubekizacyjnej”. Niewątpliwie wydanie rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny przesądzi o tym czy wydanie decyzji o ponownym ustaleniu wysokości emerytury, renty inwalidzkiej i renty rodzinnej było uprawnione, zatem koniecznym wydaje się weryfikacja postanowienia Sądu I instancji na podstawie art. 380 k.p.c.;
2. art. 233 § 1 k.p.c. poprzez przekroczenie granic swobodnej oceny dowodów;
3. art. 390 k.p.c., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia polegające na przyjęciu, że uchwała Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., sygn. akt. : III UZP 1/20 znajduje zastosowanie w niniejszej sprawie, co w konsekwencji doprowadziło do uznania braku możliwości przypisania R. M. pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa na podstawie przesłanek pozaustawowych powołanych przez Sąd Okręgowy i pominięcia art. 15c w zw. z art. 24a policyjnej ustawy emerytalnej;
4. art. 252 k.p.c., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia polegające na zakwestionowaniu przez Sąd Okręgowy informacji IPN o przebiegu służby R. M., w sytuacji, gdy nie udowodniono okoliczności przeciwnych;
5. art. 232 k.p.c., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia polegające na przyjęciu, że organ emerytalny nie przedłożył dowodów potwierdzających pełnienie przez R. M. służby na rzecz totalitarnego państwa, w sytuacji, gdy fakt ten wynika wprost z informacji o przebiegu służby;
6. art. 13a ust. 5 policyjnej ustawy emerytalnej poprzez niezastosowanie tego przepisu do ustalenia faktu służby R. M. na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b powołanej ustawy;

7. art. 2 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r. poz. 2270), art. 15c i art. 24a policyjnej ustawy emerytalnej poprzez ich niezastosowanie, w sytuacji gdy z informacji Instytut Pamięci Narodowej z dnia 08.05.2017 r., o przebiegu służby, wynika jednoznacznie, że p. R. M. w okresie: 17.10.1949 r. - 14.12.1954 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r.;

8. § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2015 r. poz. 1148 ze zm. - obecnie Dz. U. z 2018 r. poz. 2373) poprzez jego niezastosowanie, a tym samym niewłaściwe zastosowanie zasad ustalania wysokości emerytury w stosunku do byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej i w konsekwencji renty rodzinnej jako świadczenia pochodnego;

9. art. 178 ust. 1 w zw. z art. 193 Konstytucji, polegające na odmowie przepisom policyjnej ustawy emerytalnej mocy obowiązującej.

Mając na uwadze powyższe zarzuty, skarżący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania od decyzji z dnia 4 sierpnia 2017 r. oraz zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za I instancję. Jako wniosek ewentualny sformułowano wniosek o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi I instancji do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu Sądowi decyzję w zakresie zasądzenia na rzecz Pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje

Apelacja jest niezasadna.

W pierwszej kolejności należy odnieść się do zawartego w apelacji zarzutu naruszenia art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. poprzez jego niezastosowanie. Przepis ten umożliwia sądowi zawieszenie postępowania jeżeli rozstrzygnięcie sprawy zależy od wyniku postępowania toczącego się przed Trybunałem Konstytucyjnym, to wniosek ten nie zasługiwał na uwzględnienie. Zdaniem Sądu Apelacyjnego zawieszenie postępowania mogłoby spowodować nadmierną przewlekłość niniejszego postępowania i tym samym naruszenie prawa odwołującej do rozpoznania jej sprawy w rozsądnym terminie i skutkować odpowiedzialnością, na podstawie przepisów ustawy z 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz.U.2018.75 j.t.). Przypomnieć w tym miejscu należy, iż prawo strony dostępu do sądu i rozpoznania jej sprawy w rozsądnym terminie, gwarantowane jest art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w dniu 4 listopada 1950 r. w R. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.) i art. 45 Konstytucji RP. Szczególnie akcentowane jest w sprawach, w których przedmiotem są świadczenia mające istotne znaczenie dla egzystencji ubezpieczonych (emerytury, renty, wynagrodzenia za pracę). Znany jest Sądowi fakt, że przed Trybunałem Konstytucyjnym od ponad 3 lat toczy się postępowanie w sprawie sygn. akt P 4/18, w przedmiocie odpowiedzi na pytanie prawne Sądu Okręgowego w Warszawie. Sąd ten postanowieniem z dnia 24 stycznia 2018 r. sygn. akt XIII 1 U 326/18, zwrócił się do Trybunału z pytaniem o konstytucyjność przepisów art. 15c, art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji w związku z art. 2 ustawy z 16 grudnia 2016 r. oraz art. 1 i 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...). Ponadto zawieszenie postępowania, w świetle art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. jest fakultatywne, a zatem zależne od decyzji sądu orzekającego biorącego w tym względzie pod uwagę wszystkie okoliczności sprawy. W rozpoznawanej

sprawie decyzja organu rentowego zapadła 4 sierpnia 2017 r. a zatem od jej wydania upłynął już okres 4 lat. Stąd, zdaniem Sądu Apelacyjnego, niezbędnym jest wydanie orzeczenia w niniejszej sprawie.

Ponadto pomijając fakt fakultatywnego zawieszenia postępowania, na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c., trzeba też zauważyć, że nawet wydanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego stwarzać może stronom, stosownie do jego treści możliwość potencjalnego wznowienia postępowania stosownie do art. 401¹ k.p.c., 403 § 4 k.p.c., 416¹ k.p.c. Nadto równie istotną kwestią jest to, że zawisła przed Trybunałem sprawa dotyczy zgodności przepisów ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...) z Konstytucją RP. Nawet zatem negatywne rozstrzygnięcie w tym zakresie dla funkcjonariuszy nie zwolni sądu od oceny obniżenia świadczeń w kontekście regulacji prawa unijnego ale i również, z punktu możliwości pozbawienia lub ograniczenia ich świadczeń w kontekście przyznania im ochrony w sprawach art. 1 Protokołu Nr (...) do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonego w dniu 20 marca 1952 r. w P. (Dz.U. z 1995 r. Nr 36 poz. 175).

Przedmiotem sporu w rozpoznawanej sprawie jest wysokość renty rodzinnej M. M., przysługującej po zmarłym mężu R. M., obniżona decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 4 sierpnia 2017 r., na podstawie art. 24a 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.) – zwana dalej ustawą zaopatrzeniową, oraz w oparciu o informację otrzymaną z IPN z 8 maja 2017 r. o przebiegu służby zmarłego męża odwołującej na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy.

Przypomnieć należy, iż informacja ta została wydana przez IPN w oparciu o art. 13a ustawy zaopatrzeniowej, w brzmieniu nadanym mu art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (Dz.U.2016 poz. 2270). 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.

W myśl § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania (...) środkiem dowodowym potwierdzającym datę i podstawę zwolnienia ze służby oraz okres służby jest zaświadczenie o przebiegu służby sporządzone na podstawie akt osobowych funkcjonariusza wystawione przez właściwe organy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, organ rentowy ustalając wysokość renty rodzinnej M. M. był związany treścią informacji IPN o przebiegu jego służby „na rzecz totalitarnego państwa”, bowiem w świetle obowiązujących przepisów organ ten nie ma możliwości kontroli ani oceny informacji dotyczącej przebiegu służby funkcjonariusza. Sąd Okręgowy natomiast nie jest związany tą informacją, bowiem ubezpieczony ubiegający się o świadczenia z ubezpieczenia społecznego w postępowaniu przed sądem pracy i ubezpieczeń społecznych może wszelkimi dowodami wykazywać okoliczności, od których zależą jego uprawnienia z tytułu ubezpieczenia.

W orzecznictwie sądów powszechnych, sądów administracyjnych oraz Sądu Najwyższego ukształtował się jednolity pogląd, zgodnie z którym okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość mogą być udowadniane wszelkimi środkami dowodowymi przewidzianymi w Kodeksie postępowania cywilnego. Ponadto przeciwko informacji o przebiegu służby mogą być przeprowadzane przeciwdowody. Sąd Najwyższy (por. wyroki z 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, 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) na gruncie art 473 k.p.c. wielokrotnie wypowiedział się, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych i prawa pracy 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 czy 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. Sąd Najwyższy w postanowieniu z 9 grudnia 2011 r. sygn. akt II UZP 10/11 (OSNP 2012/23-24/298) wyraził pogląd, 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 Pamięi 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). Należy podkreślić, że postanowienie Sądu Najwyższego zapadło na tle obniżenia emerytury policyjnej w związku z pierwszą ingerencją ustawodawcy w świadczenia emerytalne funkcjonariuszy reżimu komunistycznego, kiedy to do ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, wprowadzono dodatkowy art. 15b przewidujący, że obniża się emeryturę osobie, 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.

Sąd Najwyższy uznał zatem, że informacja IPN stanowi dowód, który nie jest jednak dowodem wyłącznym albo dowodem niepodważalnym, którym sąd byłby związany, bez możliwości jego oceny w ramach przysługującego sądowi prawa do swobodnej i wszechstronnej oceny dowodów (art. 233 §1 k.p.c.). Inaczej rozumiana uchwała dawałaby IPN przymioty organu rozstrzygającego arbitralnie kwestie wysokości świadczenia emerytalnego bez potrzeby odwoływania się do sądu a z sądu organ firmujący jedynie ustalenia zawarte w informacji IPN.

W związku z powyższym, nie jest zasadny zarzut naruszenia art. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r., ponieważ Sąd Okręgowy nie kwestionował prawa organu rentowego do ponownego wszczęcia postępowania.

Nie można również mówić o naruszeniu § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2004 r., ponieważ przepis ten nie odnosi się do informacji sporządzanej przez IPN.

Odnosząc się do meritum sprawy 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 (Dz.U. z 2019 r. poz. 430). 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. 24a ustawy nie wystarczy samo formalne pełnienie służby w jednostkach wymienionych w art. 13 b 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.

Odwołać się też należy do wykładni art. 13 b ust. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. dokonanej przez Sąd Najwyższy w uchwale składu 7 sędziów z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20). We wskazanej uchwale Sąd Najwyższy stwierdził: „Kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13 b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej 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.”

We wspomnianej uchwale Sąd Najwyższy wskazał też, że sądu powszechnego nie wiąże informacja o przebiegu służby wydana przez IPN w trybie art. 13a ust. 1 ustawy z 1994 r. W konsekwencji w razie stosownego zarzutu przeciwko osnowie informacji, sąd jest zobowiązany do rekonstrukcji przebiegu służby w konkretnym przypadku, na podstawie wszystkich okoliczności sprawy. W szczególności na podstawie długości okresu pełnienia służby, jej historycznego umiejscowienia w okresie od 22.07.1944 r. do 31.07.1990 r., miejsca pełnienia służby, zajmowanego stanowiska (pkt 59 uchwały SN). W tym zakresie Sąd Najwyższy zwrócił uwagę na potrzebę sięgania do opinii służbowych funkcjonariuszy, uwzględniania ogólnych reguł dowodzenia: rozkładu ciężaru dowodu, dowodu prima facie, domniemań faktycznych, wynikających z informacji o przebiegu służby (pkt 60 uchwały SN). Wskazano, że przy ocenie zasadności objęcia konkretnej osoby zakresem ustawy okolicznością, której nie można pominąć jest sam fakt weryfikacji w 1990 r. (pkt 92 uchwały SN).

Za Sądem Najwyższym powtórzyć należy, że nie każde nawiązanie stosunku prawnego w ramach służby państwowej wiąże się automatycznie z zindywidualizowanym zaangażowaniem bezpośrednio ukierunkowanym na realizowanie charakterystycznych dla ustroju tego państwa jego zadań i funkcji. Charakteru służby „na rzecz” państwa o określonym profilu ustrojowym nie przejawia ani taka aktywność, która ogranicza się do zwykłych, standardowych działań podejmowanych w służbie publicznej, to jest służbie na rzecz państwa jako takiego, bez bezpośredniego zaangażowania w realizację specyficznych – z punktu widzenia podstaw ustrojowych – zadań i funkcji tego państwa, ani tym bardziej taka aktywność, która pozostaje w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji państwa totalitarnego (pkt 82 uchwały SN). W ocenie Sądu Najwyższego nie można zakładać, że każda osoba pełniąca służbę działała na rzecz totalitarnego państwa, gdyż niektóre funkcje związane były z realizacją zadań w zakresie bezpieczeństwa państwa, które są istotne w każdym jego modelu; niezależnie od tego komu była podporządkowana: służba w policji kryminalnej, ochrona granic (pkt 95 uchwały SN). Sąd Najwyższy zwrócił uwagę na potrzebę odróżnienia osób, 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 negatywna, od osób, których postawa nie pozostawała w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji państwa, lecz sprowadzała się do czynności akceptowalnych i wykonywanych w każdym państwie, także demokratycznym, bez skojarzeń prowadzących do ujemnych ocen. 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 (pkt 90 uchwały SN).

Podsumowując, Sąd Najwyższy wskazał, że pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa” sensu stricto: „powinno objąć lata 1944-1956 i wiązać się wyłącznie z miejscem pełnienia służby, o ile oczywiście nie zostaną wykazane przez zainteresowanego przesłanki z art. 15c ust. 5 ustawy z 1994 r. lub w informacji o przebiegu służby zostaną wskazane

okoliczności z art. 13a ust. 4 pkt 3 ustawy z 1994 r.” (pkt 93 uchwały SN). Natomiast „pojęcie sensu largo obejmie zaś okres wskazany w art. 13 b, czyli łączący w sobie cechy okresu totalitarnego i posttotalitarnego (autorytarnego) oraz pierwszego okresu transformacji, to jest od utworzenia rządu T. M.. [...] tak interpretowane pojęcie zostanie ukierunkowane na funkcje, jakie pełnił i zadania, jakie podczas służby wykonywał funkcjonariusz.” (pkt 94 uchwały SN).

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 Sądu Najwyższego dokonującego wykładni prawa, nawet w innej sprawie, jest wręcz pożądanym, a jednym z celów orzecznictwa Sądu Najwyższego 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.

W niniejszej sprawie IPN wydał informację o przebiegu służby zmarłego R. M. stosownie do art. 13a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej i na podstawie akt osobowych stwierdził, że R. M. od 17 października 1948 r. do 14 grudnia 1954 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa o której mowa art. 13b ustawy. Prawidłowy tok postępowania 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.

Mając na uwadze powyższe rozważania i przede wszystkim kryteria oceny służby na rzecz totalitarnego państwa wyrażone w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20) przypomnieć należy przebieg służby R. M. oraz zajmowane przez niego stanowiska.

Służbę w Milicji R. M. rozpoczął od 17 października 1949 r. na stanowisku milicjanta Posterunku MO w S.. W 1951 r. został przyjęty do szkoły Podoficerskiej w S.. Od 1 lipca 1952 r. został dzielnicowym Komisariatu MO w O. – w tym samym roku został wywiadowcą Komisariatu MO w B., a następnie ponownie od 1 listopada 1952 r. został dzielnicowym Komisariatu MO w O. i zajmował to stanowisko do 31 marca 1963 r., tj. do czasu zwolnienia ze służby w MO i przyznania renty od 1 kwietnia 1963.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, na podstawie stanowisk, jakie zajmował R. M., nie można uznać, aby pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu wynikającym z uchwały w sprawie III UZP 1/20. Przykładem jest charakterystyka (k.75 akt osobowych), z której wynika, że w okresie służby R. M. nie pracował z agenturą, jak również nie zawsze wywiązywał się należycie z nałożonych obowiązków dzielnicowego. Z tej charakterystyki wynika też, że nie może samodzielnie pracować i nie ma zdolności organizacyjnych. W innej charakterystyce (k.62 akt IPN), opracowanej w 1951 r. stwierdzono, że ma słabo rozwinięte cechy kierownicze i zdolności organizatorskie i nie stara się aktywnie pracować z siecią (...), jak również „O.Z.”. Z akt osobowych męża odwołującej wynika, że początkowo był szeregowym milicjantem, a od 1952 r. pełnił funkcję dzielnicowego, do którego obowiązków należało zapewnienie porządku i bezpieczeństwa w obszarze dzielnicy, którą patrolował. Z powodu nadużywania alkoholu zaniedbywał swoje obowiązki służbowe, co też miało wpływ na zwolnienie ze służby w 1963 r.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, niezależnie od argumentów wskazanych przez Sąd I instancji w motywach zaskarżonego wyroku, a które dotyczyły głównie niekonstytucyjności przepisów mających zastosowanie w sprawie, zgromadzony w sprawie materiał dowodowy nie pozwolił na ustalenie, że okres pełnionej przez R. M., był okresem służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Nie można było zatem zastosować do odwołującej art. 24a ust. 1 i 2 ustawy zaopatrzeniowej, który określa warunki obliczania wysokości renty rodzinnej właśnie osoby, otrzymującej świadczenie po funkcjonariuszu pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa. Art. 24a tej ustawy nie miał zatem zastosowania w sprawie odwołującej, dlatego brak było podstaw do obniżenia renty rodzinnej w sposób wskazany w cytowanym przepisie.

Sąd Apelacyjny zauważa, że w zakresie oceny niekonstytucyjności konkretnego przepisu prawnego przez sąd powszechny występują dwa odmienne stanowiska. W orzecnictwie 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 tej 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).

Sąd powszechny jest uprawniony do stosowania Konstytucji w ramach wykładni systemowej. W ocenie Sądu Apelacyjnego może także odmówić zastosowania przepisu ustawy na użytek konkretnej sprawy. Inaczej bezpośrednie stosowanie Konstytucji byłoby iluzoryczne, zwłaszcza wobec bierności Trybunału Konstytucyjnego i niemożności efektywnego realizowania prawa określonego w art. 45 ust.1 Konstytucji i art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Wykładnia art.13b ustawy zaopatrzeniowej w jej brzmieniu nadanym ustawą z 16 grudnia 2016 r. oraz ocena służby zmarłego R. M. doprowadziła Sąd Apelacyjny do uznania, że nie można jej zakwalifikować jako służby na rzecz totalitarnego państwa, a skutkiem tego jest brak podstaw do obniżenia renty rodzinnej należnej M. M..

Z tych względów Sąd Apelacyjny oddalił apelację jako bezzasadną na mocy art. 385 k.p.c.

Alicja Sołowińska