

Sygn. akt III U 187/21

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 kwietnia 2021r.

Sąd Okręgowy w Suwałkach III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

<b>Przewodniczący:</b>	<b>sędzia Piotr Witkowski</b>
<b>Protokolant:</b>	<b>Marta Majewska-Wronowska</b>

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 29 kwietnia 2021r. w Suwałkach

sprawy **W. G.**

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

o wysokość świadczeń służb mundurowych

w związku z odwołaniem W. G.

od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W.

z dnia 1 sierpnia 2017r. znak (...)

**zmienia zaskarżoną decyzję i zobowiązuje Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji do przeliczenia emerytury W. G., poczynając od 1 października 2017r., z pominięciem art. 15c ust. 1, 2 i 3 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, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (t. jedn. Dz. U. z 2016r., poz. 708 ze zm.).**

## UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA decyzją z dnia 1.08.2017r. na podstawie art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 18.02.1994r. 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. z 2016r., poz. 708 ze zm.) oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji Nr(...) ponownie ustalił W. G. od 01.10.2017r. wysokość emerytury na kwotę (...)zł brutto. Informacja IPN o przebiegu służby W. G. wskazywała, że w okresach od 1.10.1982r. do 30.06.1987r. i od 1.03.1988r. do 21.11.1989r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b wskazanej ustawy.

W odwołaniu od tej decyzji W. G. domagał się jej zmiany i przyznania świadczenia emerytalnego w dotychczasowej wysokości – (...)zł brutto i zasądzenia zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. Zarzucił skarżonej decyzji naruszenie szeregu przepisów Konstytucji RP, w szczególności art. 2, art. 10 ust. 1 i 2, art. 30, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1, art. 42 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 47, art. 64 ust. 1 i 2 i art. 67 ust. 1 oraz art. 6 ust. 2, art. 8 i art. 15 ust. 4 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Podniósł, że w okresie stanu wojennego, nie będąc jeszcze funkcjonariuszem stałym, powierzono mu w nowo powstałym Rejonowym Urzędzie Spraw Wewnętrznych w L. obowiązki zastępcy Szefa RUSW (...). W dniu jednak 31.07.1987r. na własną prośbę zrezygnował ze stanowiska zastępcy Szefa RUSW (...)w L. i przeniósł się do służby w Wojewódzkim Urzędzie Spraw Wewnętrznych w S. w Wydziale(...)na stanowisku inspektor.

Po jakimś czasie ponownie zmuszono go do pracy w Wydziale (...)WUSW w S., ponieważ gdyby do tej pracy nie poszedł, to nie otrzymałby mieszkania służbowego. Mając na względzie swoją sytuację rodzinną, wyraził zgodę na pracę w tym Wydziale. Z końcem 1989r. przeszedł jednak do służby w Wydziale (...) WUSW w S., skąd wiosną 1990r. został delegowany do pracy w W. P.. Służbę pełnił na tzw. (...), za którą był wyróżniony. Zwolnił się ze służby 30.06.1990r. na własną prośbę.

W dniu 16.02.1991r. powrócił znowu do służby w Komendzie Wojewódzkiej Policji w S. w Wydziale (...), gdzie jako inspektor głównie zajmował się ujawnianiem przestępstw związanych z obrotem towarowym z zagranicą i był wielokrotnie wyróżniany za efekty w walce z przestępstwami gospodarczymi. Z końcem 1993r. objął stanowisko Naczelnika Wydziału (...) Komendy Rejonowej Policji w S., a później Naczelnika Wydziału (...). Za wieloletni wkład pracy na rzecz praworządności został w 1997r. odznaczony Brązowym Krzyżem Zasługi.

Odszedł ze służby 31.05.1997r. z uwagi na stan zdrowia. Dalej jednak, w okresie czasu od 2.06.1997r. do 28.02.2017r., tworzył i kierował komórką (...)w S.. W tym czasie był wielokrotnie nagradzany, w tym nagrodą pieniężną Ministra Finansów.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o jego oddalenie i zasądzenie od odwołującego się zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Wskazał, że zaskarżona decyzja została wydana na podstawie art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 18.02.1994r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji /.../ oraz ich rodzin (t. jedn. Dz. U. z 2016r., poz. 708 ze zm.).

Zgodnie natomiast z art. 15 c ust. 1 w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i która pozostawała w służbie przed dniem 2.01.1999r., emerytura wynosi:

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

Powołany przepis zawiera także obostrzenie zawarte w ust. 3, zgodnie z którym wysokość emerytury ustalonej zgodnie z ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Wysokość świadczenia została ustalona na podstawie uzyskanej od Instytutu Pamięci Narodowej informacji Nr (...)z dnia 10.05.2017r. o przebiegu służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b powołanej ustawy.

W myśl art. 13a ust. 5 powołanej ustawy informacja o przebiegu służby, o której mowa w ust. 1 (sporządzona przez Instytut Pamięci Narodowej), jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy służb, o których mowa w art. 12 ustawy. Wskazany przepis stanowi, że określenie, które osoby pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od dnia 22.07.1944r. do dnia 31.07.1990r.

należy do Instytutu Pamięci Narodowej (ust. 1). Zmiany informacji, o której mowa powyżej, może dokonać jedynie Instytut Pamięci Narodowej, zatem tam należy kierować ewentualne wnioski i zarzuty dotyczące zapisów zawartych w informacji o przebiegu służby.

Sąd Okręgowy w Suwałkach wyrokiem z dnia 11 grudnia 2019r. zmienił zaskarżoną decyzję i zobowiązał Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji do przeliczenia emerytury W. G. z pominięciem art. 15c ust. 1, 2 i 3 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, Służby Celno – Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (t. jedn. Dz. U. z 2016r., poz. 708 ze zm.).

Sąd Okręgowy wskazał, że nie znalazł podstaw do uznania przepisów art. 24a, art. 15c i 22a ustawy z 18.02.1994r. 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, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016r. poz. 708 ze zm.) za niekonstytucyjne. Wyjaśnił, że ustawodawca posiada legitymację do wprowadzenia nowych zasad ustalania wysokości emerytur i rent danej grupie uprawnionych. W tym przypadku nie doszło do pozbawienia prawa do świadczenia rentowego w ogóle, co w takiej sytuacji mogłoby skutkować uznaniem tej regulacji za niezgodną z Konstytucją, a jedynie do zmniejszenia do określonego pułapu świadczenia rentowego. Zmniejszenie to odbyło się w ramach ogólnie pojętej sprawiedliwości społecznej, w czym Sąd nie upatrywał naruszenia przepisów Konstytucji RP ani innych norm, które w odwołaniu przytaczał odwołujący się. Sąd wskazał, że gdyby zarzuty wskazane w odwołaniu uznać za uzasadnione poprzez naruszenie przez zaskarżoną decyzję wskazanych w odwołaniu przepisów Konstytucji i regulacji prawnych Unii Europejskiej, to przyjąć by należało, że każda wysokość, czy to emerytury czy renty, nie mogłaby być wzruszona, nawet gdyby była bardzo znaczna i w poczuciu sprawiedliwości społecznej oczywiście nienależna. Taka zaś wysokość emerytury czy renty, nawet przyznanej przez instytucje państwowe, nie może podlegać bezwzględnej ochronie. Ta ochrona ma granice i jeżeli jest nią przeciętna kwota emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, to jest jak najbardziej do zaakceptowania. Ponadto, do stwierdzenia niekonstytucyjności przepisów ustawy z Konstytucją władny jest Trybunał Konstytucyjny.

Zdaniem Sądu w rozpoznawanej sprawie zastosowanie miał przepis art. 8a ust. 1 i 2 ustawy z 18.02.1994r. – zwanej „policijną ustawą emerytalną”. Zgodnie z jego brzmieniem Minister właściwy do spraw wewnętrznych, w drodze decyzji, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, może wyłączyć stosowanie art. 15c, art. 22a i art. 24a w stosunku do osób pełniących służbę, o której mowa w art. 13b, ze względu na: 1) krótkotrwałą służbę przed dniem 31.07.1990r. oraz 2) rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12.09.1989r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. Do osób, o których mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio przepisy art. 15, art. 22 i art. 24. Zdaniem Sądu przepis ten dając ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych prawo do badania przebiegu służby danego emeryta lub rencisty, tym bardziej daje taką możliwość Sądowi.

Sąd wskazał, że zgodnie z art. 459 k.p.c. sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych rozpoznaje sąd powszechny i stosownie do art. 477<sup>8</sup> § 1 k.p.c. w zakresie spraw dotyczących emerytury i renty właściwy do ich rozpoznania jest sąd okręgowy. Nie może zatem sąd powszechny pominąć przesłanek normujących prawo do emerytury i renty i ich wysokości określonych ustawą. Bez względu więc na to, że inne podmioty, w tym i instytucje państwowe, mogą wypowiadać się (nawet w formie decyzji) o przesłankach normujących wysokość emerytury, sąd powszechny musi sam je stosować, jeżeli są wskazane w ustawie. Zgodnie z art. 45 Konstytucji RP każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Sąd nie może więc czekać aż ktoś inny o tych przesłankach zdecyduje. Jeżeli sprawa prawomocnie zakończyła by się umorzeniem, to będzie ewentualnie podlegała postępowaniu przed sądami administracyjnymi z odwołania od decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych, jeżeli taka na wniosek byłaby wydana. Sąd Najwyższy uchwałą z 16.06.1994r. II PZP 9/94 w składzie siedmiu sędziów wskazał, że sąd powszechny, rozpoznający sprawę o świadczenia z tytułu choroby zawodowej, nie jest związany decyzją inspektora sanitarnego, aczkolwiek podlega ona zaskarżeniu do Naczelnego

Sądu Administracyjnego. Ostateczna decyzja inspektora sanitarnego uznająca lub odmawiająca uznania danego schorzenia za chorobę zawodową, nie stanowi prejudykatu dla sądu powszechnego. Wynika to stąd, że odwołanie od decyzji organu rentowego odmawiającej renty czy jednorazowego odszkodowania z tytułu choroby zawodowej nie jest odwołaniem od decyzji inspektora sanitarnego, lecz od decyzji organu rentowego. W postępowaniu przed sądem powszechnym – sądem pracy bądź sądem wojewódzkim – sądem pracy i ubezpieczeń społecznych o świadczenia z tytułu choroby zawodowej, inspektor sanitarny nie jest stroną. Stroną jest albo organ rentowy, albo zakład pracy oraz poszkodowany pracownik czy jego rodzina. Decyzja inspektora sanitarnego ma charakter deklaratoryjny. Stwierdzenie lub brak choroby zawodowej stanowi tylko jedną z okoliczności spornych, którą sąd, z mocy przepisów k.p.c., ocenia samodzielnie.

Mając powyższe na uwadze Sąd wskazał, że analogiczna sytuacja dotyczy decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wydanej na podstawie art. 8a policyjnej ustawy emerytalnej. Nie może ona stanowić prejudykatu dla sądu powszechnego, który jest zobowiązany na mocy art. 3 § 2, 213, 234 i 233 § 1 k.p.c. do wszechstronnego zbadania i rozważenia wszystkich istotnych okoliczności sprawy. Uważać przy tym należy, że przesłanki określone w punktach 1 i 2 ustępu 1 art. 8a policyjnej ustawy emerytalnej nie muszą być spełnione razem, a tylko każda z osobna z punktu 1 bądź punktu 2 w odniesieniu do dyspozycji głównej ust. 1. Zdaniem Sądu ustawodawca jest racjonalny i nie pozbawiałby wyłączenia stosowania art. 15c, art. 22a i art. 24a policyjnej ustawy emerytalnej w stosunku do osób, które nie miały już, z uwagi na wiek albo stan zdrowia, możliwości rzetelnego wykonywania zadań i obowiązków po dniu 12.09.1989r., a pełniły krótkotrwałą służbę w instytucjach i formacjach wskazanych w art. 13b ustawy. Pominąć już należy niekonsekwencje co do dat wskazanych punktach 1 i 2 ust. 1 art. 8a ustawy. W obliczu brzmienia artykułu 8a ustawy ustawodawcy musiało chodzić o to, aby wyłączyć stosowanie art. 15c, art. 22a i art. 24a w stosunku do osób, które będąc uwikłane w dłuższą służbę w formacjach i instytucjach wskazanych w art. 13b ustawy, po 12.09.1989r. rzetelnie wykonywały zadania i obowiązki na rzecz państwa, które przestało być totalitarne.

Mając na uwadze powyższe, Sąd stwierdził, że W. G. rzetelnie wykonywał zadania i obowiązki po dniu 12.09.1989r. Z jego bowiem akt osobowych nie wynika aby tak nie było. Nie był karany dyscyplinarnie i nie ma żadnych informacji, aby zaniebyszał swoje obowiązki funkcjonariusza Policji bądź niewłaściwie je wykonywał. Wręcz przeciwnie, akta osobowe W. G. wskazują na bardzo należyte wykonywanie przez niego obowiązków służbowych, za co był wielokrotnie nagradzany nagrodami pieniężnymi, a także podwyższeniem dodatku służbowego. Opinie od przełożonych też miał dobre i bardzo dobre. Komendant Rejonowy Policji w S. w swojej opinii z dnia 3.01.1997r. (str. 89) wręcz wskazuje, że W. G. był „filarem” na odcinku funkcjonowania i organizacji pracy w Wydziale (...). Bardzo dobrą ocenę pracy W. G. wystawił też Naczelnik Wydziału (...)Komendy Wojewódzkiej Policji w S. w ocenie jego rzetelności służby z dnia 6.02.2018r. Wskazał w niej, że dzięki dużemu zaangażowaniu w pracę W. G. i bardzo dobremu wykonywaniu obowiązków służbowych przyczynił się w istotny sposób do zatrzymania sprawców przestępstw na gorącym uczynku i ukrywających się przed wymiarem sprawiedliwości.

Powyższe dało Sądowi podstawę do zastosowania art. 8a ust. 1 pkt. 1 i 2 i wyliczenia świadczenia odwołującego się bez zastosowania zmniejszeń, o których mowa w art. 24a policyjnej ustawy emerytalnej. Dlatego też, na podstawie art. 477<sup>14</sup> § 2 k.p.c., Sąd Okręgowy orzekł jak w sentencji.

Na skutek apelacji organu rentowego, wyrokiem z dnia 10.02.2021r. Sąd Apelacyjny w Białymstoku uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Suwałkach, pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania za II instancję.

Sąd Apelacyjny uznał mianowicie, że Sąd Okręgowy nie rozpoznał istoty sprawy, naruszając prawo materialne poprzez zastosowanie przy rozstrzygnięciu art. 8a ust 1 ustawy zaopatrzeniowej z 1994r. Przepis ten jest bowiem adresowany do ministra właściwego do spraw wewnętrznych, który, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, może wyłączyć stosowanie art. 15c, art. 22a i art. 24a ustawy w stosunku do osób pełniących służbę, o której mowa w art. 13b ustawy.

W związku z tym Sąd Apelacyjny wskazał, że przedmiotem oceny Sądu przy rozpoznawaniu odwołania W. G. od decyzji obniżającej wysokość emerytury było to, czy okres służby W. G. od 1.10.1982r. do 30.06.1987r. i od 1.03.1988r.

do 21.11.1989r. mógł spowodować przyjęcie do obliczenia jego emerytury 0% podstawy wymiaru za w/w okres, zakwalifikowany przez IPN w informacji o przebiegu służby jako pełnienie służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Podkreślił, że sądy orzekające w przedmiotowej sprawie nie są związane zaświadczeniem z Instytutu Pamięci Narodowej (informacją o przebiegu służby). Sąd Najwyższy w postanowieniu z 9 grudnia 2011 r (II UZP 10/11) przyjął, iż sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający odwołanie od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA 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 (przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania danego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Stanowisko to, choć wyraźne na tle art. 13a ustawy zaopatrzeniowej przed jej nowelizacją dokonaną ustawą 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 poz. 2270), jednak pozostaje nadal aktualne także obecnie. Potwierdził to Sąd Najwyższy w uchwale składu 7 sędziów z dnia 16 września 2020 (III UZP 1/20), jednoznacznie akceptując stanowisko, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, także w odniesieniu do okoliczności stwierdzanych zaświadczeniem wydanym przez IPN na podstawie art. 13a ustawy z 1994 r, okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość mogą być udowodniane wszelkimi środkami dowodowymi przewidzianymi w kodeksie postępowania cywilnego.

Przeciwko informacji o przebiegu służby mogą być przeprowadzane przeciwdowody. Sąd Najwyższy (por. wyroki z 9 kwietnia 2009r., I UK 316/08, LEX nr 707858; z 6 września 1995r., II URN 23/95, OSNAPiUS 1996 nr 5, poz. 77, z 8 kwietnia 1999r., II UKN 619/98, OSNAPiUS 2000 nr 11, poz. 439, z 4 października 2007r. I UK 111/07, LEX nr 275689, z 2 lutego 1996r., II URN 3/95, OSNAPiUS 1996 nr 16, poz. 239 oraz z 25 lipca 1997r., 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 Apelacyjny powołał się również na uchwałę 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16.09.2020r. III UZP 1/20 dotyczącą kwestii obniżenia emerytur policyjnych, który potwierdził, że sądu powszechnego nie wiąże informacja o przebiegu służby wydana przez IPN w trybie art. 13a ust. 1 ustawy z 1994r. 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 22.07.1944r. do 31.07.1990r., miejsca pełnienia służby, zajmowanego stanowiska (pkt 59 uzasadnienia uchwały). Winien sięgnąć do opinii służbowych funkcjonariuszy, uwzględniania ogólnych reguł dowodzenia: rozkładu ciężaru dowodu, dowodu prima facie, domniemań faktycznych, wynikających z informacji o przebiegu służby (pkt 60). Przy ocenie zasadności objęcia konkretnej osoby zakresem ustawy okolicznością, której nie można pominąć jest sam fakt weryfikacji w 1990r. (pkt 92).

Wprawdzie z literalnego brzmienia przepisu art. 13b ustawy z 18 lutego 1994r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin wynika, że jedynym kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa jest fakt pełnienia służby w okresie od 22.07.1944r. do 31.07.1990r. 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.

Do zastosowania rygorów z art. 15 c ustawy nie wystarczy samo formalne pełnienie służby w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy w okresie od 22.07.1944r. do 31.07.1990r. 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, łamaniu 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.

Mając powyższe na uwadze, Sąd pierwszej instancji nie rozpoznał istoty sprawy i w związku z tym nie poczynił żadnych ustaleń na okoliczność, czy służba W. G. w okresie od 01.10.1982r. do 30.06.1987 i od 1.03.1988r. do 21.11.1989r., stanowiła „służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22.07.1944r. do 31.07.1990r.”, o której stanowi przepis art. 13b ustawy.

Materiał dowodowy zebrany w rozpoznawanej sprawie jest niewystarczający do oceny czy czynności wykonywane przez odwołującego się w ww. okresie należy potraktować jako „służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22.07.1944r. do 31.07.1990r.”. Stąd rozpoznawana sprawa podlegała uchyleniu.

Przy ponownym rozpoznaniu sprawy Sąd pierwszej instancji poprzez dokonanie analizy treści dokumentów zawartych w aktach osobowych W. G. oraz ewentualne przeprowadzenie innych dowodów zawnioskowanych przez strony, powinien dokonać oceny czy pełnioną przez niego służbę w spornym okresie należy potraktować jako „służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22.07.1944r. do 31.07.1990r.”. Dokonując takiej oceny Sąd pierwszej instancji powinien mieć na względzie treść uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020r. sygn. akt III UZP 1/20 dotyczącą kwestii obniżania emerytur policyjnych i rozważania zawarte w jej uzasadnieniu.

W razie ustalenia, że służbę W. G. od 01.10.1982r. do 30.06.1987 i od 1.03.1988r. do 21.11.1989r. należy potraktować jako „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, to w dalszej kolejności Sąd pierwszej instancji powinien rozważyć czy obniżenie emerytury było zasadne w kontekście regulacji prawa unijnego jak również, z punktu możliwości pozbawienia lub ograniczenia świadczeń emerytalno-rentowych w kontekście przyznanej im ochrony w sprawach art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonego w dniu 20 marca 1952r. w P..

Na koniec Sąd Apelacyjny uznał, że nie powinien samodzielnie rozstrzygać niniejszej sprawy. Dokonując bowiem ustaleń we własnym zakresie i wydając orzeczenie jako Sąd pierwszej i drugiej instancji, pozbawiłby strony postępowania prawa do przeprowadzenia dwuinstancyjnego postępowania.

Ponownie rozpoznając sprawę, Sąd Okręgowy ustalił i zważył, co następuje:

Sąd Okręgowy w składzie orzekającym uważa, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych należy zawsze kierować się wykładnią językową przepisów prawa. Tymczasem brzmienie przepisu art. 13b „policyjnej ustawy emerytalnej” (bądź zwanej „zaopatrzeniową”) jest jednoznaczne i niewymagające jakiegokolwiek interpretacji. Ustawodawca uznał w sposób wyraźny, że służba w instytucjach i formacjach wskazanych w art. 13b została uznana za służbę na rzecz totalitarnego państwa, która skutkuje 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz tego totalitarnego państwa. Ustawodawca nie pozostawił w tym względzie żadnej swobody interpretacyjnej. Sąd Najwyższy tymczasem w wielu orzeczeniach uwypuklił, że w orzecznictwie i doktrynie przyjmuje się, że państwie prawnym intepretator musi zawsze w pierwszym rzędzie brać pod uwagę językowe znaczenie tekstu prawnego. Wyłącznie w sytuacji, gdy wykładnia językowa przepisu nie daje jednoznacznego wyniku, ustalenie jego znaczenia

należy dokonać, odwołując się do pozajęzykowych reguł wykładni (systemowej i funkcjonalnej). Zauważyć przy tym wypada, że przyjęcie swoistego znaczenia tekstu prawnego, ustalonego na podstawie wykładni funkcjonalnej (celowościowej) będzie prowadziło do wykładni rozszerzającej lub zwężającej, zaś przepisy regulujące system zabezpieczenia społecznego ze względu na swoją istotę i konstrukcję podlegają wykładni ścisłej. Nie powinno się więc stosować do nich wykładni celowościowej, funkcjonalnej lub aksjologicznej w opozycji do wykładni językowej, jeżeli ta ostatnia prowadzi do jednoznacznych rezultatów interpretacyjnych. Innymi słowy, nie można ich poddawać ani wykładni rozszerzającej, ani zwężającej, modyfikując wyczerpująco i kazuistycznie określone przez ustawodawcę uprawnienia do świadczeń (np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9.11.1999r. II UKN 187/99, OSNAPIUS 2001 nr 4, poz. 121; z dnia 16.08.2005r., I UK 378/04, OSNP 2006 nr 13-14, poz. 218; z dnia 23.10.2006r., I UK 128/06, OSNP 2007 nr 23-24, poz. 359; z dnia 4.03.2008r., I UK 239/07, OSNP 2009 nr 7-8, poz. 103; z dnia 19.05.2009r., III UK 6/09; z dnia 5.04.2016r., I UK 136/15).

Mając zatem na uwadze taki powyższy stan rzeczy, trudno jest Sądowi Okręgowemu w Suwałkach w składzie orzekającym podzielić pogląd Sądu Apelacyjnego w Białymstoku, że ze względu na 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.

Ustawodawca uznał mianowicie, że służba we wskazanych instytucjach i formacjach była zawsze służbą na rzecz totalitarnego państwa. Kwestia więc tego, jakie konkretnie czynności funkcjonariusz wykonywał na służbie, nie ma znaczenia dla oceny służby na rzecz totalitarnego państwa.

Zdaniem Sądu Okręgowego w składzie orzekającym, bezpośrednio stosowania Konstytucji nie oznacza kompetencji do kontroli konstytucyjności obowiązującego ustawodawstwa przez sądy i inne organy powołane do stosowania prawa. Tryb tej kontroli został bardzo wyraźnie i jednoznacznie ukształtowany przez samą Konstytucję. Art. 188 Konstytucji zastrzega do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego orzekanie w wymienionych w nim sprawach, bez względu na to, czy rozstrzygnięcie ma mieć charakter powszechnie obowiązujący, czy też ma ograniczać się tylko do indywidualnej sprawy.

Domniemanie zgodności ustawy z Konstytucją może być obalone jedynie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, a związanie sędziego ustawą obowiązuje dopóty, dopóki ustawie tej przysługuje moc obowiązująca. Wydanie przez Trybunał Konstytucyjny wyroku, który niewątpliwie winien wziąć pod uwagę argumenty wskazane przez Sąd Najwyższy i Sąd Apelacyjny w Białymstoku, może jedynie stwarzać stronom, stosownie do jego treści, możliwość potencjalnego wznowienia postępowania (art. 401<sup>1</sup>, art. 403 § 4, art. 416<sup>1</sup> kpc). W innym przypadku każde przepisy ustawy, w różnych dziedzinach społecznych i gospodarczych, sądy mogą zakwestionować, nawet z zakresu podatków i finansów, a to prowadziłoby do niemożności kierowania państwem i należytego sprawowania władzy ustawodawczej i wykonawczej, w tym wprowadzenia określonych reform, co przede wszystkim podlega kontroli społecznej w drodze powszechnych wyborów do parlamentu.

W sprawie jednak wobec W. G. nie można uznać, że pełnił od służbę we wskazanych w art. 13b „ustawy zaopatrzeniowej” instytucjach i formacjach, a tym samym że pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa. Nie można bowiem przyjąć, że jego służba pełniona była, jak na to wskazał Instytut Pamięci Narodowej, w myśl art. 13b ust. 1 pkt. 5 lit. e w tych instytucjach i formacjach.

Stosownie do tego przepisu za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22.07.1944r. do dnia 31.07.1990r. w niżej wymienionych cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach:

5. Służby i jednostki organizacyjne Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, i ich poprzedniczki, oraz ich odpowiedniki terenowe a także odpowiedzialne za szkolnictwo, dyscyplinę, kadry i ideowo-wychowawcze aspekty pracy w Służbie Bezpieczeństwa:

e) odpowiedzialne za szkolnictwo, dyscyplinę, kadry i ideowo-wychowawcze aspekty pracy w Służbie Bezpieczeństwa:

- Departament Kadr, z wyłączeniem terenowych odpowiedników jako całości w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych,
- Departament Szkolenia i Wychowania, z wyłączeniem terenowych odpowiedników jako całości w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych,
- Zarząd Polityczno-Wychowawczy,
- Biuro Historyczne,
- Akademia Spraw Wewnętrznych, a w jej ramach kadra naukowo-dydaktyczna, naukowa i naukowo-techniczna pełniąca służbę w Wydziale Bezpieczeństwa Państwa Akademii Spraw Wewnętrznych oraz na etatach Służby Bezpieczeństwa, a także słuchacze i studenci, którzy przed skierowaniem do Akademii Spraw Wewnętrznych pełnili służbę, o której mowa w pkt 5 i 6 oraz ust. 2 pkt 1,
- Centrum Wyszkozenia Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w L., a w jego ramach kadra naukowo-dydaktyczna, naukowa, naukowo-techniczna oraz słuchacze i studenci,
- Wyższa Szkoła Oficerska Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w L., a w jej ramach kadra naukowo-dydaktyczna, naukowa, naukowo-techniczna oraz słuchacze i studenci,
- Szkoła Chorążych Biura (...), a w jej ramach kadra naukowo-dydaktyczna, naukowa, naukowo-techniczna oraz słuchacze i studenci,
- Szkoła Chorążych Milicji Obywatelskiej z siedzibą w W., a w jej ramach kadra naukowo-dydaktyczna, naukowa, naukowo-techniczna oraz słuchacze i studenci,
- Wydział Pracy Operacyjnej w Ośrodku Doskonalenia Kadry Kierowniczej MSW w Ł., a w jego ramach kadra naukowo-dydaktyczna, naukowa oraz naukowo-techniczna,
- Samodzielna Sekcja Kadr,
- Samodzielna Sekcja Kadr i Szkolenia,
- Samodzielna Sekcja Informacji i Sprawozdawczości,
- Samodzielna Sekcja Ogólno-Organizacyjna;

Tymczasem odwołujący się W. G. w takich instytucjach i formacjach nie pracował. Przede wszystkim nie pracował w Służbie Bezpieczeństwa. W okresie czasu od 1.10.1982r. do 30.06.1987r. zajmował stanowisko zastępcy kierownika (...)MO w L. (następnie RUSW w L.). Natomiast w okresie czasu od 1.03.1988r. do 21.11.1989r. zajmował stanowisko starszego inspektora Wydziału (...) Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w S.. Nigdzie w jego aktach osobowych nie ma wzmianki o jego powiązaniach ze Służbą Bezpieczeństwa. Zgodnie zaś z powołanym przepisem przez IPN, służba na rzecz totalitarnego państwa musiała być pracą w Służbie Bezpieczeństwa, i to z wyłączeniem w zakresie kadr oraz szkolenia i wychowania, terenowych odpowiedników jako całości w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych. Analiza treści art. 13b „ustawy zaopatrzeniowej” nie daje też podstaw do przyjęcia, iż zajmowane przez odwołującego się stanowiska są wskazane w innej części tego przepisu.

Nie sposób zatem w sprawie podzielić stanowiska Instytutu Pamięci Narodowej o uznaniu odwołującego się za funkcjonariusza przynależnego do instytucji lub formacji wskazanych w art. 13b „ustawy zaopatrzeniowej”.



Emerytura odwołującego się nie może więc być wyliczona w oparciu o art. 15c ust. 1, 2 i 3 „ustawy zaopatrzeniowej”

Sąd wcześniej, rozpoznając sprawę W. G., zbyt pochopnie skupił się od razu na przesłankach powodujących możliwość odstąpienia od stosowania art. 15c ust. 1, 2 i 3 „ustawy zaopatrzeniowej”, określonych w art. 8 tej ustawy. W tym względzie stanowisko Sądu Apelacyjnego Sąd Okręgowy w pełni przyjmuje, bowiem rzeczywiście powinien w pierwszym rzędzie skupić się na ocenie informacji IPN w kontekście akt osobowych odwołującego się ze służby do 12.09.1989r. Dokonując natomiast takiej oceny, jak powyżej przedstawiona, na mocy art. 477<sup>14</sup> § 2 kpc uwzględnił odwołanie, jak poprzednio, i orzekł jak w wyroku.

PW/mmw