

Sygn. akt III U 189/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 kwietnia 2021r.

Sąd Okręgowy w Suwałkach III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący:	sędzia Piotr Witkowski
Protokolant:	Marta Majewska-Wronowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 16 kwietnia 2021r. w Suwałkach

sprawy **I. K.**

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

o wysokość świadczeń służb mundurowych

w związku z odwołaniem zmarłego S. K. zastąpionego przez żonę I. K.

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

z dnia 30 czerwca 2017 r. znak (...)

1. **oddala odwołanie;**
2. **odstępuje od obciążania I. K. kosztami zastępstwa procesowego organu rentowego.**

Sygn. akt: III U 189/21

UZASADNIENIE

Decyzją z 30.06.2017 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA, na podstawie art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 18.02.1994 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 ze zm.) oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji Nr (...) ponownie ustalił S. K. od 1.10.2017 r. wysokość emerytury na kwotę (...)zł brutto. Informacja IPN o przebiegu służby S. K. wskazywała, że w okresie czasu od 1.09.1981 r. do 31.07.1990r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b wskazanej ustawy.

W odwołaniu od tej decyzji S. K. domagał się jej zmiany i przyznania świadczenia emerytalnego w dotychczasowej wysokości, (...)zł brutto. 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. Wskazał, że fakt kontynuowania służby do dnia 15.01.1999 r. po pozytywnym wyniku weryfikacji świadczy o tym,

że w trakcie pełnienia służby w organach bezpieczeństwa w okresie od 1.09.1981 r. do 31.07.1990 r. nie dopuścił się naruszenia prawa, wykonywał swoje obowiązki służbowe w sposób nienaruszający praw i godności innych osób oraz nie wykorzystywał stanowiska służbowego do celów prywatnych. W czasie długoletniej służby, z powierzonych obowiązków, które nie miały charakteru pracy operacyjnej, starał się wywiązywać należycie i zaangażowaniem, czego dowodem są między innymi pozytywny wynik weryfikacji oraz odznaczenie Srebrnym Krzyżem Zasługi uchwałą Rady Państwa z dnia 28.05.1986 r., a także odznaką Za zasługi dla województwa (...), przyznaną Zarządzeniem Wojewody (...) z dnia (...)r. W zakresie naruszeń prawa szeroko omówił zarzuty, podkreślając, że zaskarżona decyzja narusza jego godność, prawo do ochrony czci i dobrego imienia oraz prawo do prywatności, poprzez przyjęcie, że służba w okresie przed 31.07.1990 r. stanowiła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”. Organ rentowy, obniżając jego świadczenie emerytalne, działał w sposób arbitralny i nieuzasadniony, przypisując mu winę za działania związane z naruszeniami praw człowieka, których dopuszczały się władze publiczne w okresie PRL.

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 znowelizowanej ustawy z dnia 18.02.1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin (tj. Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.), na mocy, której wprowadzono art. 13b, ustalający katalog cywilnych i wojskowych instytucji i formacji, w których służba od dnia 22.07.1944 r. do 31.07.1990 r. jest uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Wskazał również na treść przepisu art. 15c ust. 1, określającego wysokość emerytury. Zawiera on 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 wypłacanej 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 3.04.2017 r. o przebiegu służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b powołanej ustawy.

Według policyjnego organu rentowego 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 22.07.1944 r. do dnia 31.07.1990 r. 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.

W toku procesu S. K. zmarł (...)r. (odpis skrócony aktu zgonu k. 83). Żona odwołującego się wniosła kontynuowanie postępowania (k. 89).

Sąd Okręgowy w Suwałkach wyrokiem z 9.10.2020 r. zmienił zaskarżoną decyzję i zobowiązał Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji do przeliczenia emerytury S. K. poczynając od 1.10.2017 r. z pominięciem art. 15c ust. 1 2 i 3 ustawy z dnia 18.02.1994 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, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (tj. Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.). Sąd uznał odwołanie za uzasadnione, jednak z innych przyczyn i innej podstawy prawnej, niż wskazał odwołujący.

Sąd Okręgowy wskazał, że nie znalazł podstaw do uznania przepisów art. 15c ustawy z dnia 18.02.1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji [...] oraz ich rodzin za niekonstytucyjne. Stwierdził, że ustawodawca posiada legitymację do wprowadzenia nowych zasad ustalania wysokości emerytur danej grupie uprawnionych. W tym przypadku nie doszło do pozbawienia prawa do świadczenia emerytalnego w ogóle, co w takiej sytuacji mogłoby skutkować uznaniem tej regulacji za niezgodną z Konstytucją, a jedynie do zmniejszenia do określonego pułapu

świadczenia emerytalnego lub rentowego. Zmniejszenie to odbyło się w ramach ogólnie pojętej sprawiedliwości społecznej, w czym sąd I instancji nie upatrywał naruszenia przepisów Konstytucji RP ani innych norm, które w odwołaniu przytaczał odwołujący się. Wszakże gdyby zarzuty wskazane w odwołaniu, nie wdając w ich bliższe omawianie, uznać za uzasadnione poprzez naruszenie przez zaskarżoną decyzję wskazanych 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 i to 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. Wskazał również, że do stwierdzenia niekonstytucyjności przepisów ustawy z Konstytucją własny jest Trybunał Konstytucyjny.

Sąd Okręgowy stwierdził, że zmiana zaskarżonej decyzji nie byłaby możliwa, gdyby nie przepis art. 8a ust. 1 i 2 ustawy z 18.02.1994 r., zwanej dalej „policyjną ustawą emerytalną”, zgodnie z którym 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 31.02.1990 r. oraz
- 2) rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12.09.1989 r., 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 I instancji przepis ten, przyznając ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych prawo do badania przebiegu służby danego emeryta lub rencisty, tym bardziej daje taką możliwość sądowi. Należy przecież mieć na uwadze, że zgodnie z art. 459 k.p.c. sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych rozpoznaje sąd powszechny i stosownie do art. 477⁸ § 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 wszakże z art. 45 Konstytucji RP każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Nie może więc czekać, aż ktoś inny o tych przesłankach zdecyduje. Jeżeli niniejsza sprawa prawomocnie zakończy się umorzeniem, będzie ewentualnie podlegać postępowaniu przed sądami administracyjnymi z odwołania od decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych, jeżeli taka na wniosek będzie wydana.

Sąd Okręgowy wskazał na brzmienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 16.06.1994 r. II PZP 9/94 w składzie siedmiu sędziów, w której stwierdzono, 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, jak czytamy w uzasadnieniu tej uchwały, 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.

Zdaniem Sądu Okręgowego 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 z wyżej wskazanych racji jest zobowiązany na mocy art. 3 § 2, 213, 234 i 233 § 1 k.p.c. do

wszechstronnego zbadania i rozważenia wszystkich istotnych okoliczności sprawy. Zauważa przy tym, 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. W obliczu założenia o racjonalności ustawodawcy nie można przyjąć, że 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 12.09.1989 r., a pełniły tylko krótkotrwałą służbę albo wręcz bardzo 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 powyższego, z brzmienia art. 8c ustawy sąd I instancji wywiódł, że celem przyświecającym ustawodawcy w zakresie uchwalenia przepisu w powyższym brzmieniu było wyłączenie stosowania 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 12.09.1989 r. rzetelnie wykonywały zadania i obowiązki na rzecz państwa, które przestało być totalitarne.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Okręgowy stwierdził, że S. K. rzetelnie wykonywał zadania i obowiązki po dniu 12.09.1989 r. Z jego bowiem akt osobowych nie wynika, aby tak nie było. Nie był karany dyscyplinarnie i nie ma żadnych informacji, aby zaniedbywał swoje obowiązki funkcjonariusza Policji bądź niewłaściwie je wykonywał. Wręcz przeciwnie, akta osobowe S. K. 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. Powyższe więc ustalenia dają podstawy do zastosowania art. 8a ust. 1 pkt. 2 policyjnej ustawy emerytalnej i wyliczenia świadczenia odwołującego się bez zastosowania zmniejszeń z art. 15c policyjnej ustawy emerytalnej. W związku z powyższym, na podstawie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. Sąd Okręgowy orzekł jak w sentencji.

Na skutek apelacji pozwanego organu rentowego Sąd Apelacyjny w Białymstoku wyrokiem z dnia 3.02.2021r. uchylił zaskarżony wyrok i sprawę przekazał do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Suwałkach.

Sąd Apelacyjny uznał mianowicie, że Sąd Okręgowy nie rozpoznał istoty sprawy. Wskazał bowiem, że przedmiotem sporu w rozpoznawanej sprawie jest wysokość emerytury S. K., obniżonej decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 30.06.2017 r. na podstawie art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z 18.02.1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.), dalej zwana „ustawą z 1994 r.” i w oparciu o informacje otrzymaną z Instytutu Pamięci Narodowej Nr (...) z 3.04.2017 r.

Decydujące znaczenie w sprawie miało zatem ustalenie, czy S. K. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b w brzmieniu nadanym ustawą 16.12.2016 r.

W powyższym zakresie odwołał się do wykładni art. 13b ust. 1 ustawy z 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 z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji [...] 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 wskazał przy tym, 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 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., miejsca pełnienia służby, zajmowanego stanowiska (§ 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 (§ 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. (§ 92 uchwały SN).

Sąd Apelacyjny wskazał, że Sąd Najwyższy stwierdził też, 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 (§ 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 (§ 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 (§ 90 uchwały SN).

Rekapitułując, 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 lub w informacji o przebiegu służby, wskazane zostaną okoliczności z art. 13a ust. 4 pkt 3 ustawy z 1994 r.” (§ 93 uchwały SN). Natomiast „pojęcie sensu largo obejmuje zaś okres wskazany w art. 13b, czyli łączy 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.” (§ 94 uchwały SN).

Na gruncie powyższego Sąd Apelacyjny wskazał, że w rozpoznawanej sprawie sąd I instancji nie rozpoznał jej istoty, albowiem nie zbadał czy ubezpieczony w spornym okresie 1.09.1981 r. do 31.07.1990 r. należał do kręgu osób, w stosunku do których znajduje zastosowanie art. 13b ustawy z 1994 r., t.j. czy pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa.

Informacja Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu dotycząca przebiegu służby nie jest dla sądu wiążąca. Niezweryfikowanie treści informacji w kontekście kryteriów służby na rzecz totalitarnego państwa według wykładni prawa przyjętej w uchwale składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z 16.09.2020 r. sygn. III UZP 1/20 oznacza nie tylko naruszenie art. 233 § 1 k.p.c., ale też nierozpoznanie istoty sprawy. W postanowieniu Sądu Najwyższego z 9.12.2011 r. II UZP 10/11 wyrażono stanowisko, że sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania 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 IPN zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Związanie to obejmuje jedynie organ emerytalny, który przy wydawaniu decyzji musi kierować się danymi zawartymi w informacji o przebiegu służby. Ustalenia faktyczne i interpretacje prawne IPN 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 (subsumpcja) ustalonych faktów.

Sąd Okręgowy nie ustalił więc, czy S. K., pełniąc służbę w omawianym okresie, działał na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu wynikającym z uchwały SN w sprawie III UZP 1/20. Obowiązkiem sądu jest rekonstrukcja przebiegu służby na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, ustalenie na jakim stanowisku ubezpieczony pełnił służbę, co należało do jego zadań, jakie czynności wykonywał podczas służby, czy podejmował specyficzne bezpośrednie działania, które zmierzały do nękania obywateli i naruszania ich podstawowych praw i wolności, albo czy działania takie podejmował pośrednio przez ich: organizowanie, inspirowanie, nadzorowanie (czyli działania podobne do określenia współsprawstwa w prawie karnym). Tymczasem Sąd Okręgowy nie poczynił ustaleń faktycznych, ograniczając się wyłącznie do przytoczenia elementu treści akt osobowych.

Jednocześnie nie można było *prima facie* uznać, że odwołujący wykonywał jedynie czynności usługowe - sekretarskie, techniczne, czy administracyjne, nie naruszając przy tym praw i wolności obywateli. Na potrzebę przeprowadzenia postępowania przemawia treść akt osobowych, z których wynika wykonywanie służby m. in. (...) (k. 31, 32 akt osobowych), a następnie (...) (...), (...) w S. (zaświadczenie z 19.06.1986 r. – akta osobowe).

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, wyjaśnienie wyżej opisanej kwestii wymaga przeprowadzenia postępowania dowodowego. Przede wszystkim należy zwrócić się do stron, czy w kontekście wykładni dokonanej przez Sąd Najwyższy zgłaszają wnioski dowodowe na okoliczność służby odwołującego na rzecz totalitarnego państwa, to jest zadań, jakie podczas służby wykonywał funkcjonariusz, czy działania te polegały np. na nękanii obywateli, zwalczaniu opozycji politycznej i Kościoła Katolickiego, łamaniu praw człowieka. Rozważyć należy zwrócenie się o informacje do IPN. Dowodami w niniejszej sprawie mogą być, w szczególności:

- zeznania osób bezprawnie pokrzywdzonych działaniami danego funkcjonariusza;
- dokumenty znajdujące się zwłaszcza w zbiorach IPN (np. w aktach osób bezprawnie inwigilowanych czy inny sposób prześladowanych);
- akta spraw 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 lub grup obywateli lub innych podejmowanych na ich szkodę).

Sąd Okręgowy powinien także rozważyć czy obniżenie emerytury na podstawie 15c ust. 1 i 3 ustawy z 1994 r. w okolicznościach sprawy nie narusza art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzony w Paryżu dnia 20.03.1952 r. (Dz.U.1995.36.175/1 ze zm.) w zw. z art. 6 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej. W tym zakresie należy mieć na względzie czy działania te są proporcjonalne do realizowanych, w ten sposób uprawnionych celów oraz czy są stosowane w sposób niestanowiący dyskryminacji. Powinny bowiem zostać zachowane właściwe proporcje pomiędzy użytymi środkami a celem, który ma być osiągnięty środkami stosowanymi przez państwo - „sprawiedliwa równowaga” musi zostać osiągnięta pomiędzy żądaniami wynikającymi z powszechnego interesu społeczności, a wymogami związanymi z ochroną podstawowych praw jednostki.

W opisanych wyżej okolicznościach należy zatem przyjąć, że zaniechanie przez Sąd Okręgowy podjęcia aktywności w zakresie przeprowadzenia koniecznych ustaleń i następnie dokonania oceny okoliczności będących istotą sporu, uprawniało Sąd Apelacyjny do uznania, że sąd I instancji nie rozpoznał istoty sprawy oraz, w konsekwencji, do uchylenia zaskarżonego wyroku, i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu.

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” 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.

Sąd Okręgowy w Suwałkach w składzie orzekającym uważa więc, że nie sposób i nie można badać, czy mąż odwołującej się poprzez realizację swoich zadań służbowych nie działał na rzecz totalitarnego państwa. Ustawodawca uznał mianowicie, że służba we wskazanych instytucjach i formacjach była zawsze służbą na rzecz totalitarnego państwa. Kwestia więc tego, jakie konkretnie czynności wykonywał mąż odwołującej się nie ma znaczenia w sprawie. Nie ma zatem znaczenia, że nie był jedną z osób, które kierowały organami państwa totalitarnego i nie angażował się w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego, nękając swoich obywateli. Przesłaną przyjęcia 0% podstawy wymiaru jest fakt służby w instytucji lub formacji wskazanej w art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej. W takiej formacji mąż odwołującej się pełnił służbę w okresie czasu od 1.09.1981r. do 31.07.1990r. (9 lat i 10 miesięcy) – (...) (...) (...) w S., początkowo jako (...). Z karty przebiegu służby wynika, że była to sekcja (...), czyli (...). Mąż odwołującej pracował zatem we wskazanych w art. 13b ust. 1 pkt. a i b policyjnej ustawy emerytalnej służbach i jednostkach organizacyjnych Ministerstwie Spraw Wewnętrznych:

a) nadzorujących prace jednostek wypełniających zadania: wywiadowcze, kontrwywiadowcze, Służby Bezpieczeństwa, czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa, odpowiedzialne za szkolnictwo, dyscyplinę, kadry i ideowo-wychowawcze aspekty pracy w służbie bezpieczeństwa:

- Gabinet Ministra Spraw Wewnętrznych,

- Główny Inspektorat Ministra Spraw Wewnętrznych, z wyłączeniem Zespołu do spraw Milicji Obywatelskiej w wojewódzkich komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich urzędach spraw wewnętrznych,

- Wojskowa Służba Wewnętrzna Jednostek Wojskowych MSW,

- Zarząd Ochrony Funkcjonariuszy,

b) wypełniające zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze:

- Departament I,
- Departament II,
- Biuro (...) od dnia 1.04.1964r.
- Biuro A,
- Biuro (...)
- Biuro (...),
- wydział(...), od dnia 15.07.1964r.,
- (...),
- Inspektorat I,
- samodzielne grupy specjalne.

Niezależnie od powyższego wskazać należy, że odwołujący się jako (...) niewątpliwie nie pełnił tylko funkcji technicznych i pomocniczych w strukturach formacji państwa totalitarnego, a aktywnie przyczyniał się do funkcjonowania państwa totalitarnego, skoro pracował w służbach operacyjnych. Za dobre wyniki w służbie był wyróżniany.

Służba S. K. przed dniem 31.07.1990r. nie była też krótkotrwała, gdyż służbę w strukturach(...)pełnił prawie 10 lat. Trudno więc mówić, aby był to incydent w jego pracy. Godził się na nią i z tego tytułu miał wyższe uposażenie niż inni funkcjonariusze policji.

Zważywszy na powyższe nie ma potrzeby podejmowania z urzędu inicjatywy dowodowej, na którą zwrócił Sąd Apelacyjny. Strony nie zgłosiły żadnych nowych wniosków dowodowych. Na nich zaś ciąży dowiedzenie w Sądzie swoich racji, czego następczyni prawna S. K., I. K., nie uczyniła. Zważyć też należy, że – z uwagi na znaczny upływ czasu – nie sposób byłoby ustalić szczegółowo poszczególnych faktów, o jakich mowa w uzasadnieniu Sądu Apelacyjnego. Z braku inicjatywy dowodowej stron Sąd nie był zobowiązany, w obliczu treści przepisów „policyjnej ustawy emerytalnej”, do podejmowania działań za te strony. Argumenty natomiast przytoczone na okoliczności pracy na rzecz totalitarnego państwa mogą jedynie służyć Trybunałowi Konstytucyjnemu dla oceny konstytucyjności przepisów tej ustawy.

Mając zatem to wszystko na uwadze, Sąd na podstawie art. 477¹⁴ § 1 kpc oddalił odwołanie.

O kosztach orzekł na mocy art. 98 § 1 i 3 kpc w zw. z art. 99 kpc oraz § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22.10.2015r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (t. jedn. Dz. U. z 2018r., poz. 265 ze zm.).

PW/mmw