

Sygn. akt III AUa 1375/12

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 31 stycznia 2013 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w składzie:

Przewodniczący - Sędzia: SA Irena Raczkowska (spr.)

Sędziowie: SA Ewa Jankowska

SO del. Renata Szelhaus

Protokolant: sekr. sądowy Anna Kapanowska

po rozpoznaniu w dniu 31 stycznia 2013 r. w Warszawie

sprawy S. D.

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

o wysokość emerytury policyjnej

na skutek apelacji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (obecnie: Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych)

w W.

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie XIII Wydział Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 1 lutego 2012 r. sygn. akt XIII U 4789/10

oddala apelację.

/-/ I. R.

/-/ E. J.

/-/ R. S.

Sygn. akt IIIAUa 1375/12

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w Warszawie – XIII Wydział Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 1 lutego 2012r. (sygn. akt XIIIU 4789/10) zmienił decyzje Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z dnia 27 października 2009r., i z dnia 17 grudnia 2009r. w ten sposób, że ustalił, iż brak jest podstaw by okres służby S. D. od 4 września 1978 roku do 1 lipca 1987 roku liczyć wskaźnikiem podstawy wymiaru emerytury po 0,7% za każdy rok służby.

Postanowieniem z dnia 20 lutego 2012r. Sąd Okręgowy sprostował oczywistą niedokładność w sentencji powyższego wyroku, poprzez wpisanie po słowach „służby” następującego sformułowania: „co oznacza, że wysokość świadczenia S. D. należy ustalić na zasadach obowiązujących przed dniem 1 stycznia 2010r.”.

Sąd Okręgowy ustalił, że Instytut Pamięci Narodowej w dniu 24 lipca 2009 r. wystawił informację o przebiegu służby odwołującego S. D. w organach bezpieczeństwa państwa nr (...), w której potwierdził, że odwołujący się w tych organach pełnił służbę od dnia 4 września 1978 r. do 1 lipca 1987r. Ten okres służby uwzględniono w ustaleniu wysokości świadczenia odwołującego się od dnia 1 stycznia 2010 r. Za ten okres służby w wymiarze 8 lat, 9 miesięcy i 28 dni podstawa wymiaru świadczenia wyliczona została przy użyciu wskaźnika po 0,7 % za każdy rok służby.

Ze szczegółowej informacji o przebiegu służby sporządzonej przez Instytut Pamięci Narodowej na podstawie akt osobowych odwołującego IPN BU (...), który to dowód Sąd dopuścił z urzędu w celu zbadania zasadności odwołania, wynika, że S. D. w okresie od 4 września 1978 r. do 1 lipca 1987r. pełnił służbę w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych,(...), (...) na stanowisku (...)(k. 21 a.s.).

Nadto Sąd Okręgowy ustalił, że w decyzji z dnia 30 maja 2007r. organ emerytalny ustalił odwołującemu się prawo do emerytury policyjnej w wysokości 5.349,17 zł tj. na poziomie 75 % podstawy jego wymiaru czyli od kwoty 7.431,78 zł, za 28 lat, 8 miesięcy i 8 dni służby w Policji oraz za 4 lata i 6 miesięcy okresów nieskładkowych przed służbą.

W decyzji z dnia 27 lutego 2009 r. poprzedzającej wydanie skarżonych decyzji, organ emerytalny ustalił wysokość emerytury odwołującego się po waloryzacji od dnia 1 marca 2009 r. na kwotę 4.821,59 zł. W uzasadnieniu decyzji organ emerytalno-rentowy wskazał, że nowa wysokość emerytury (bez dodatków) została obliczona przez pomnożenie dotychczasowej emerytury tj. kwoty 5.573,84 zł wskaźnikiem 106,10%. W tej decyzji pozwany ustalił, że zwaloryzowana podstawa wymiaru emerytury wynosi 7.885,12 zł.

W skarżonej decyzji o ponownym ustaleniu wysokości emerytury policyjnej wydanej w dniu 27 października 2009 r. łączną wysokość emerytury odwołującego się z uwzględnieniem podwyższenia z art. 15 ust. 4 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa (...) pozwany ustalił od 1 stycznia 2010 r. w wysokości brutto 5.472,27 zł tj. na poziomie 69,40 % podstawy wymiaru czyli od kwoty 7.885,12 zł. Natomiast skarżonej decyzji o zmianie wysokości policyjnej emerytury z dnia 17 grudnia 2009 r. organ emerytalny ustalił, że od dnia 1 stycznia 2010 r. zaliczka na podatek dochodowy odprowadzana do urzędu skarbowego wynosi 515 zł, a została obliczona od podstawy opodatkowania tj. od kwoty 5.472,27 zł. Składka na ubezpieczenie zdrowotne podlegająca odliczeniu od podatku dochodowego wynosi 424,10 zł. Pozostała część składki na ubezpieczenie zdrowotne odliczana od kwoty świadczenia wynosi 68,40 zł. Z uzasadnienia decyzji wynika, że wysokość emerytury S. D. bez dodatków stanowi 69,40 % podstawy wymiaru świadczenia i wynosi 5.472,27 zł. W konsekwencji powyższych rozliczeń w decyzji z dnia 17 grudnia 2009 r. ustalono wysokość emerytury odwołującego netto w kwocie 4.464,77 zł.

Obie skarżone decyzje zostały wydane w oparciu o przepis art. 15b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004r. Nr 8, poz. 67 ze zm.).

Powyższy stan faktyczny Sąd Okręgowy ustalił w oparciu o dokumenty znajdujące się w aktach sprawy oraz w aktach rentowych. Ich wiarygodność nie była podważana przez żadną ze stron. Sąd również nie znalazł podstaw do ich kwestionowania.

Wobec tego, że odwołujący się nie kwestionował informacji o przebiegu służby wystawionej przez Instytut Pamięci Narodowej, a kwestionował wyłącznie zaliczenie do służby w pionie służby bezpieczeństwa pełnionej przez niego służby w Departamencie(...) MSW, Sąd Okręgowy uznał za wystarczający dla wydania merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie dowód z akt emerytalnych odwołującego (w tym informacji o przebiegu służby) oraz dowód ze szczegółowej

informacji o przebiegu służby wystawionej przez Instytut Pamięci Narodowej. Dlatego nie uwzględnił wniosku o przeprowadzenie dowodu z akt osobowych będących w dyspozycji Instytutu Pamięci Narodowej oraz Komendzie Głównej Policji w W. skoro spór sprowadzał się do oceny, czy konkretny okres służby jest służbą w pionie służby bezpieczeństwa.

Na rozprawie w dniu 3 listopada 2011 r. S. D. podkreślał, że w MSW zajmował się obsługą (...)Departamentu(...) co udokumentował pismem z 4 października 1983r. Od 1 lipca 1987 r. został przyjęty na stanowisko w Departamencie(...), ale charakter jego pracy się nie zmienił. Podniósł, iż w Departamencie (...) zajmował się tylko pracownikami cywilnymi, czego dowodzi notatka Dyrektora (...) Komendy Głównej Policji z 2006r., którą przedstawił do akt. Zdaniem odwołującego, definicja SB nie pozwala zaliczyć pionu kadr do organów bezpieczeństwa państwa, bo jednostka ta nie została rozwiązana z chwilą utworzenia (...). W kwietniu 1990 roku Sejm uchwalił ustawę o MSW, a rozporządzenie z 16 lipca 1990 r. nadało mu statut organizacyjny MSW, w którego skład weszło Biuro(...)

Z kolei na rozprawie w dniu 7 grudnia 2011r. odwołujący się złożył kserokopię rozkazu personalnego nr (...) z 31 lipca 1990 roku, którym to rozkazem został skierowany do służby w Policji, a nie zwolniony ze służby i zatrudniony w Policji. Dokument ten przedstawił na okoliczność tego, że nie był funkcjonariuszem SB, bo ci byli zobligowani do przejścia procedury weryfikacyjnej. Podniósł, iż załącznik do zarządzenia (...) Ministra Spraw Wewnętrznych wymienia wprost jednostki wchodzące w skład (...) i nie ma tam Departamentu (...) Wskazał, iż Departament Kadr nie został w żadnym momencie rozwiązany, zwłaszcza z chwilą powstania UOP w 1990 r.

Sąd Okręgowy zważył, iż odwołanie zasługiwało na uwzględnienie.

Sąd Okręgowy na podstawie Informacji o przebiegu służby sporządzonej przez Instytut Pamięci Narodowej oraz akt rentowych odwołującego przyjął, że nie ma podstaw, aby okres służby S. D. od 4 września 1978 r. do 1 lipca 1987 r. uznać za okres służby w organach bezpieczeństwa państwa. Zatem nie jest prawidłowe ustalenie w tym zakresie IPN a w konsekwencji wadliwe są również skarżone decyzje organu emerytalnego.

Dla ustalenia, czy służba odwołującego mieści się w przedmiotowym zakresie ustawy lustracyjnej, trzeba ustalić, czy instytucja ta mieści się katalogu wymienionych w art. 2 ust. 1 ustawy lustracyjnej. Zgodnie z powołanym przepisem organami bezpieczeństwa państwa, w rozumieniu ustawy z dnia 18 października 2006r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 63, poz. 425 ze zm.), są:

1) Resort Bezpieczeństwa Publicznego Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego; 2) Ministerstwo Bezpieczeństwa Publicznego; 3) Komitet do Spraw Bezpieczeństwa Publicznego; 4) jednostki organizacyjne podległe organom, o których mowa w pkt 1-3, a w szczególności jednostki Milicji Obywatelskiej w okresie do dnia 14 grudnia 1954 r.; 5) instytucje centralne Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz podległe im jednostki terenowe w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych; 6) Akademia Spraw Wewnętrznych; 7) Zwiad Wojsk Ochrony Pogranicza; 8) Zarząd Główny Służby Wewnętrznej jednostek wojskowych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz podległe mu komórki; 9) Informacja Wojskowa; 10) Wojskowa Służba Wewnętrzna; 11) Zarząd II Sztabu Generalnego Wojska Polskiego; 12) inne służby Sił Zbrojnych prowadzące działania operacyjno-rozpoznawcze lub dochodzeniowośledcze, w tym w rodzajach broni oraz w okręgach wojskowych.

Wyliczenie zawarte w art. 2 ust. 1 ustawy jest wyczerpujące, choć mało precyzyjne, co dotyczy w szczególności pkt. 5, który nie wskazuje na konkretne instytucje państwa, lecz posługuje się wymagającymi interpretacji pojęciami zbiorczymi "instytucji centralnych Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych" oraz "podległych im jednostek terenowych w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych".

Wobec tego ,dla ustalenia które konkretne instytucje państwa wymienione w art. 2 ust. 1 pkt 5 należy uznać za jednostki Służby Bezpieczeństwa należy odnieść się do ust. 3 tego przepisu, który zawiera legalną definicję pojęcia "jednostki

Służby Bezpieczeństwa". Według tej definicji jednostkami takimi są te jednostki Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, które z mocy prawa podlegały rozwiązaniu w chwili zorganizowania Urzędu Ochrony Państwa, oraz te jednostki, które były ich poprzedniczkami.

W kontekście powyższych przepisów należało rozważyć, czy służba w Departamencie Kadr Ministerstwa Spraw Wewnętrznych powinna zostać uznana jako służba w organach bezpieczeństwa państwa w rozumieniu ustawy z 18 października 2006 r.

Dokonując analizy w tym zakresie, Sąd Okręgowy stwierdził, iż należy przyjąć za odwołującym, że brak jest podstaw do zaliczenia jego służby w Departamencie Kadr Ministerstwa Spraw Wewnętrznych do okresu służby w organach bezpieczeństwa państwa. Jak bowiem trafnie zarzuca odwołujący się, nie ma dowodu, że ten pion został zlikwidowany z chwilą utworzenia Urzędu Ochrony Państwa. Co więcej, w nowej strukturze ten departament nadal istnieje. Dlatego służby w Departamencie Kadr Ministerstwa Spraw Wewnętrznych jak i w Wydziałach Kadr w jednostkach terenowych nie należy traktować jako służby w organach bezpieczeństwa państwa w myśl art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 18 października 2006r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944 -1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2007 r. Nr 63, poz. 425 ze zm.).

Departament Kadr MSW nie jest także wymieniony w Zarządzeniu Nr 043/90 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 10 maja 1990r. w sprawie zaprzestania działalności Służby Bezpieczeństwa. Z §1 tego zarządzenia wynika, że Służba Bezpieczeństwa w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Wojewódzkich Urzędach Spraw Wewnętrznych zaprzestaje działalności. Jednak w żadnym z paragrafów tego zarządzenia nie wyszczególnia się Departamentu Kadr, a nawet w § 6 nie wskazuje się, jaka inna komórka organizacyjna miałaby przejąć zadania realizowane przez ten Departament do czasu zakończenia reorganizacji w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych.

Powyższe okoliczności dowodzą, że Departament Kadr nie został zlikwidowany z dniem 10 maja 1990 r. tj. z datą wydania tego zarządzenia. Z kolei z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 lipca 1990 r. w sprawie nadania statutu organizacyjnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (Dz. U. z 1990 r. Nr 49, poz. 288) - vide paragraf 4 ust. 1 punkt 10 wynika, że w skład MSW wchodzi Biuro Kadr, do którego należy problematyka organizacyjno- kadrowa w odniesieniu do pracowników urzędu Ministra oraz do funkcjonariuszy, w stosunku do których uprawnienia personalne należą do kompetencji Ministra. Wobec powyższego brak podstaw by, że z dniem 10 maja 1990 r. Departament Kadr został zlikwidowany.

Nie zasługuje przy tym na uznanie za trafny pogląd Instytutu Pamięci Narodowej, wyrażony w piśmie z dnia 7 grudnia 2011 r. (k.35 a.s.), że kwestię przynależności Departamentu Kadr MSW do struktur organów Bezpieczeństwa Państwa należy oprzeć o przepisy wykonawcze do ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa (Dz. U. Nr 30, poz. 180), tj. w oparciu o wydane w dniu 2 lipca 1990 r. przez Ministra Spraw Wewnętrznych zarządzenie nr 53/90 w sprawie określania stanowisk zajmowanych przez funkcjonariuszy byłej służby bezpieczeństwa oraz jednostek organizacyjnych resortu spraw wewnętrznych, w których pełnili oni służbę. Zarządzenie to określało kogo należy zaliczyć do funkcjonariuszy byłej służby bezpieczeństwa, zgodnie z instrukcją Przewodniczącego Centralnej Komisji Kwalifikacyjnej z dnia 25 czerwca 1990r. Zgodnie z tą instrukcją za funkcjonariusza służby bezpieczeństwa uznano osoby, które w dniu 10 maja 1990r. pełniły służbę w m.in. Departamencie Kadr do stanowiska młodszego inspektora (vide pkt I ust. 2 lit. h instrukcji) oraz na odpowiadających wyżej wymienionym stanowiskom w jednostkach wojewódzkich urzędów spraw wewnętrznych. Podkreślenia bowiem wymaga, że odwołujący wyłącznie do dnia 1 lipca 1987 roku pełnił służbę w Departamencie Kadr MSW.

Departament Kadr to niewątpliwie jednostka organizacyjna Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, lecz wobec powyższych rozważań, nie sposób uznać, aby była instytucją centralną Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych bądź podległą jej jednostką terenową.

Faktem jest, iż Minister Spraw Wewnętrznych wydał w dniu 2 lipca 1990 r. zarządzenie nr 53 w sprawie określenia stanowisk zajmowanych przez funkcjonariuszy byłej Służby Bezpieczeństwa oraz jednostek organizacyjnych resortu spraw wewnętrznych, w których pełnili służbę (Dz. Urz. Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Nr 2, poz. 14),

w którym za funkcjonariuszy byłej Służby Bezpieczeństwa uznał osoby, które pełniły służbę na stanowiskach i w jednostkach wymienionych w instrukcji Przewodniczącego Centralnej Komisji Kwalifikacyjnej z dnia 25 czerwca 1990 r. W instrukcji tej wymieniono z kolei kategorie osób, które zobowiązane były do poddania się postępowaniu kwalifikacyjnemu w wypadku zamiaru podjęcia służby w Urzędzie Ochrony Państwa. Wnioskowanie z powyższych aktów o charakterze Departamentu Kadr MSW, a konkretnie czy był instytucją Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, jest nie do przyjęcia. Nie można bowiem wyprowadzać wniosków pomocnych do zinterpretowania aktu wyższego rzędu z aktów prawnych niższego rzędu. In concreto, nie można uznać stanowiska pełnionego przez odwołującego się za jednostkę Służby Bezpieczeństwa dlatego, że Przewodniczący Centralnej Komisji Kwalifikacyjnej MSW, a za nim Minister Spraw Wewnętrznych, uznali ex post osoby pełniące służbę w tej jednostce za byłych funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa, podczas gdy taki charakter prawny nie wynika z aktów, na podstawie których ją powołano i ukonstytuowano.

W związku z powyższym Sąd Okręgowy przyjął, iż okres służby odwołującego S. D. w Departamencie Kadr od 4 września (...) należy uznać za okres niebędący okresem służby w organach bezpieczeństwa.

Apelację od powyższego wyroku złożył Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego w W., zaskarżając go w całości i zarzucając mu naruszenie przepisów prawa materialnego tj. art. 13a ust. 5 i art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), i §14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2004r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (Dz. U. Nr 239, poz. 2404), poprzez błędną ich wykładnię i niewłaściwe zastosowanie.

Wskazując na tego rodzaju zarzuty apelacja wnosi o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania, a ewentualnie – o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja organu emerytalnego nie zasługuje na uwzględnienie.

Sąd Okręgowy przeprowadził właściwe postępowanie, dokonał szczegółowych ustaleń faktycznych i prawidłowej wykładni zastosowanych przepisów prawa, w tym zwłaszcza odnoszących się do spornego okresu służby odwołującego w Departamencie Kadr MSW.

W uzasadnieniu zaskarżonego wyroku Sąd Okręgowy wskazał w sposób bardzo obszerny i precyzyjny zarówno na ustalenia faktyczne, jak i zastosowane przepisy prawa, które Sąd Apelacyjny w pełni akceptuje, a to sprawia, iż nie istnieje potrzeba ich powtarzania (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 1998 r. I PKN 339/98 - OSNAPiUS 1998/24/776).

Dodatkowo podnieść należy, iż prezentowana przez apelującego argumentacja, interpretująca znowelizowane zapisy ustawy i zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), nie może być przez Sąd Apelacyjny uznana za przekonującą.

Nie można również uznać za zasadny zarzut naruszenia §14 ust.1 pkt.1 rozporządzenia Ministra MSWiA z dnia 18 października 2004r., a to przede wszystkim dlatego, iż Sąd Okręgowy przepisu tego nie stosował.

W toku postępowania sądowego dopuszczalnym jest bowiem badanie, czy rzeczywiście wskazane w treści informacji Instytutu Pamięci Narodowej dane dotyczące okresów służby w organach bezpieczeństwa państwa, są prawidłowe, a przez to, czy organ emerytalny w sposób prawidłowy dokonał ponownego przeliczenia wysokości emerytury danego funkcjonariusza, obniżając jej wysokość zgodnie z art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...). Informacja Instytutu Pamięci Narodowej pozostaje wprawdzie dokumentem wiążącym dla organu emerytalnego, lecz dla Sądu – wręcz przeciwnie.

Skoro zatem zaskarżony wyrok został oparty na prawidłowych ustaleniach faktycznych oraz w pełni respektuje obowiązujące zapisy ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), to apelacja organu emerytalnego, nie może być uznana za zasadną.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Apelacyjny – na podstawie art. 385 k.p.c. - orzekł, jak w sentencji wyroku.

Sędziowie: PRZEWODNICZĄCY

E. I. R.

R. S.