

Sygn. akt III U 130/21

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 **J. B. (1)**

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

o wysokość świadczeń służb mundurowych

w związku z odwołaniem J. B. (1)

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

z dnia 7 sierpnia 2017 r. znak (...)

i z dnia 7 sierpnia 2017 r. znak (...)

1. **oddala odwołanie od obu decyzji;**

2. **zasądza od J. B. (1) na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w W. 180 (sto osiemdziesiąt) złotych z ustawowymi odsetkami za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego od dnia uprawomocnienia się wyroku do dnia zapłaty tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.**

Sygn. akt III U 130/21

UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA decyzjami z dnia 7.08.2017r. na podstawie art. 15c, art. 22a 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 J. B. (1) od dnia 1.10.2017r. wysokość emerytury na kwotę (...)zł brutto i wysokość renty na kwotę (...)zł brutto. Informacja IPN o przebiegu służby J. B. (1) wskazywała, że w okresach czasu od 16.01.1976r. do 1.10.1989r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b wskazanej ustawy.

W odwołaniu od tych decyzji J. B. (1) domagał się ich zmiany i przyznania świadczenia emerytalnego i rentowego w dotychczasowej wysokości i zasądzenia na swoją rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych. Zarzucił skarżonym decyzjom 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 jego świadczenie emerytalne i rentowe było już raz obniżone w 2009r. i ponowne ich obniżenie tylko tym bardziej narusza zasadę ochrony praw nabytych i zasadę sprawiedliwości społecznej. Powołał się zwłaszcza na stanowisko Sądu Najwyższego, który negatywnie ocenił nowelizację powołanej wyżej ustawy z dnia 16.12.2016r.

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

Wskazał, że z dniem 1.01.2017r. weszła w życie ustawa z dnia 16.12.2016r. 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. 2016 r., poz. 2270), na mocy której wprowadzono art. 13b, ustalający katalog cywilnych i wojskowych instytucji i formacji, w których służba w od dnia 22.07.1944r. do dnia 31.07.1990r. jest uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Ustawa ta wprowadziła także w art. 15c zasady obliczania wysokości emerytury dla osób, które pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa. Zgodnie z brzmieniem art. 15 c ust. 1 ustawy w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., 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.

Natomiast w odniesieniu do zasad ustalania wysokości policyjnej renty inwalidzkiej, należy stosować art. 22a powołanej ustawy. Przepis ten stanowi, iż w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, rentę inwalidzką ustaloną zgodnie z art. 22 zmniejsza się o 10% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Przy zmniejszaniu renty inwalidzkiej, okres służby, o której mowa w art. 13b, ustala się z uwzględnieniem pełnych miesięcy. Również ten przepis zawiera obostrzenie, zgodnie z którym wysokość renty inwalidzkiej, ustalonej zgodnie z cytowanym ust. 1, nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Natomiast w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i została zwolniona ze służby przed dniem 1 sierpnia 1990r., rentę inwalidzką wypłaca się w kwocie minimalnej według orzeczonej grupy inwalidzkiej.

Organ emerytalny podkreślił, że to ustawodawca zobowiązał pozwany organ emerytalny do wszczynania z urzędu postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczeń i wysokości świadczeń stosownie do wyżej wymienionych przepisów.

W tym zakresie organ emerytalny opierał się na informacji o przebiegu służby z dnia 20.03.2017r. Nr (...) sporządzonej przez Instytut Pamięi Narodowej, z której wynikało, że odwołujący się w okresie od dnia 16.01.1976r. do dnia 1.10.1989r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b 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, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (tj. Dz.U. 2018, poz. 132 z późn. zm.).

To skutkowało wydaniem skarżonych decyzji, którymi ponownie przeliczył świadczenia odwołującego się właśnie na nowych zasadach określonych ustawie z dnia 18.02.1994r.

Podniósł, że decyzja w przedmiocie przyznania prawa do świadczenia oraz jego wysokości jest wydawana na podstawie materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie. W myśl § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18.10.2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (Dz. U. 2004, Nr 239, poz. 2404, z późn. zm.), 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, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu lub Państwowej Straży Pożarnej. Natomiast zgodnie z art. 13a ust. 5 ustawy z dnia 18.02.1994r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, informacja o przebiegu służby jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy. Informacja o przebiegu służby jest tym samym wiążąca dla organu emerytalnego przy wydawaniu przedmiotowych decyzji.

Organ rentowy wskazał również, że w obowiązującym stanie konstytucyjnym bezpodstawne jest stanowisko dopuszczające odmowę zastosowania przez sąd orzekający normy ustawowej ze względu na jej sprzeczność z normą konstytucyjną i orzeczenie bezpośrednio na podstawie regulacji konstytucyjnej. Stanowisko takie nie znajduje uzasadnienia w wyrażonej w Konstytucji zasadzie bezpośredniego stosowania jej przepisów (art. 8 ust. 2) ani w przepisie przewidującym podległość sędziego w sprawowaniu urzędu tylko konstytucji i ustawom (art. 178 ust. 1 Konstytucji). Ogólne wskazania Konstytucji nie pozwalają bowiem na wydawanie na ich podstawie indywidualnych rozstrzygnięć, a przy tym sędzia, podlegając Konstytucji, nie jest zwolniony z podległości ustawie zwykłej. Należy więc przyjąć, że właściwą drogą do rozstrzygnięcia wątpliwości co do zgodności z ogólną normą konstytucyjną szczegółowej regulacji ustawowej mającej zastosowanie w sprawie jest przedstawienie pytania prawnego Trybunałowi Konstytucyjnemu.

Bezpośredniość 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.

Wyrokiem z dnia 14 lutego 2020 r. Sąd Okręgowy w Suwałkach zmienił zaskarżone decyzje i zobowiązał Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji do przeliczenia renty J. B. z pominięciem art. 22a ust 1, 2 i 3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (t. jedn. Dz.U. z 2016 r., poz 708 ze zm.) oraz do przeliczenia emerytury J. B. (1) z pominięciem art. 15c ust 1, 2 i 3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej,

Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (t. jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.).

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 zaskrzoną decyzję wskazanych przepisów Konstytucji i regulacji prawnych Unii Europejskiej, to przyjęcie 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 szczególności 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 prejudykату 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 więc na uwadze powyższe stwierdził, że J. B. (1) 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 zaniedbywał swoje obowiązki funkcjonariusza Policji bądź niewłaściwie je wykonywał.

Wręcz przeciwnie, akta osobowe J. B. (1) za okres służby w policji do 31.01.1995r., od kiedy to odszedł na emeryturę, wskazują na rzetelne wykonywanie przez niego obowiązków służbowych. Dnia 5.12.1994r. za należyte wykonywanie przez wiele lat obowiązków służbowych otrzymał dodatek służbowy. Te obowiązki wykonywał bowiem nienagannie.

Na skutek apelacji pozwanego organu rentowego Sąd Apelacyjny w Białymstoku wyrokiem z dnia 13 stycznia 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, naruszając prawo materialne poprzez zastosowanie przy rozstrzygnięciu art. 8a ust 1 ustawy zaopatrzeniowej z 1994 r. 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. Nie ulega wątpliwości, że wyłącznie organ administracji – Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, może skorzystać z regulacji art. 8c ustawy, wydając stosowną decyzję, która podlega kontroli w trybie przewidzianym dla decyzji administracyjnych. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, Sąd I instancji wadliwie uznał, że ma kompetencje do „zastąpienia” organu administracji w jego uprawnieniu do zastosowania art. 8c ustawy przy rozpatrywaniu odwołania J. B. (1) od decyzji obniżających wysokość przysługującej wnioskodawcy emerytury i renty policyjnej na podstawie art. 15c i art. 22a policyjnej ustawy zaopatrzeniowej.

W związku z tym Sąd Apelacyjny wskazał, że przedmiotem oceny Sądu przy rozpoznaniu odwołania J. B. (1) od 2 decyzji obniżających wysokość emerytury i renty było to, czy okres służby J. B. (1) od 16 stycznia 1976 r. do 1 października 1989 r. mógł spowodować przyjęcie do obliczenia jego emerytury i renty 0% podstawy wymiaru za w/w okres, zakwalifikowany przez IPN w informacji o przebiegu służby z dnia 20 marca 2017 r. 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, zaś art. 247 kpc nie ma zastosowania.

W przypadku J. B. (1) informacja o przebiegu służby z dnia 30.03.2017r. wskazuje, poza danymi osobowymi, okres od 16 stycznia 1976 r. do 1 października 1989 r. jako okres pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa, z zaznaczeniem, że „informacja” została sporządzona na podstawie posiadanych (przez IPN) akt osobowych. Nie jest wiadome, jakie działania pracowników IPN poprzedzały wydanie tej informacji. Zapewne na podstawie akt osobowych wnioskodawcy ustalono okres, w którym formalnie był on przydzielony do formacji wymienionej w art. 13b ustawy, bez badania, czy rzeczywiście tam pracował i czym faktycznie w ramach swoich obowiązków się zajmował. Zaświadczenie nie wskazuje też, w oparciu o jakie konkretnie materiały źródłowe, czy inny dowód, okres ten ustalono.

Sąd I instancji prowadził postępowanie dowodowe, bowiem zażądał z Komendy Miejskiej Policji w B. akt osobowych odwołującego z okresu jego służby w Milicji i Policji (rozprawa przed Sądem Okręgowym z 8 listopada 2019 r.). Po nadesłaniu akt osobowych, Sąd Okręgowy na rozprawie 14 lutego 2020 r. dopuścił dowód z akt osobowych i akt IPN, jednakże nie dokonał ich szczegółowej analizy, jak też nie przesłuchał wnioskodawcy na okoliczność pełnienia przez niego służby w okresie od 16 stycznia 1976 r. do 1 października 1989 r., aby ustalić, czy pełnione przez wnioskodawcę funkcje i wykonywane zadania mogą być zakwalifikowane jako służba na rzecz totalitarnego państwa. Z tych względów uzasadnione jest stwierdzenie, iż Sąd I instancji nie rozpoznał istoty sprawy.

Sąd Apelacyjny powołał uchwałę składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2020 r. w sprawie III UZP 1/20, zapadłą już po wydaniu przez Sąd Okręgowy zaskarżonego wyroku z dnia 14 lutego 2020 r. Z powyższej uchwały wynika, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” (art. 13b ust 1 ustawy zaopatrzeniowej z 1994 r) 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. Na tle ustawy z 2016 r powstała wątpliwość, czy ustawodawca chce oceniać czyny jednostki, czy zmierza do ustanowienia odpowiedzialności zbiorowej.

Zdaniem Sądu Najwyższego pozbawienie (ograniczenie) uprawnień emerytalnych często nabytych już w wolnej Polsce na podstawie prawa ustanowionego w demokratycznym państwie, może dotyczyć tych osób, które w trakcie służby na rzecz totalitarnego państwa dopuściły się naruszeń podstawowych praw i wolności człowieka. Tylko takie rozwiązanie – w ocenie Sądu Najwyższego – jest sprawiedliwe, a przypisanie odpowiedzialności w oderwaniu od konkretnych czynów nie da się pogodzić z preambułą Konstytucji. W rezultacie miejsce pracy i okres pełnienia służby nie może być jedynym kryterium pozbawienia (ograniczenia) prawa do zaopatrzenia emerytalnego osób, które przeszły proces weryfikacji i pełniły służbę w wolnej Polsce. Sąd Najwyższy przyjął zatem, że informacja IPN stanowi dowód, który jednak nie jest dowodem niepodważalnym lub wyłącznym, którym sąd byłby związany, bez prawa jego oceny w ramach przysługującego sądowi prawa do wszechstronnej, swobodnej oceny dowodów (art. 233 § 1 kpc). Pogląd przeciwny pozostawałby w sprzeczności z kodeksową zasadą swobodnej oceny dowodów, i to w sprawie niezwykle istotnej życiowo, jaką jest wysokość z reguły jedynego źródła utrzymania ubezpieczonego. W sprawach z zakresu prawa ubezpieczeń społecznych na gruncie art. 473 kpc ukształtowało się jednolite orzecznictwo,

że w postępowaniu sądowym, spowodowanym wniesieniem odwołania od decyzji organu emerytalno-rentowego, nie obowiązują ograniczenia dowodowe, co oznacza, że można wszystkimi dostępnymi dowodami wykazywać okoliczności, od których zależą uprawnienia emerytalno-rentowe (prawo do świadczeń i ich wysokość).

W przedmiotowej sprawie informacja IPN o przebiegu służby wyznacza pewne ramy czasowe, co do których zachodzi konieczność ustalenia, co konkretnie robił były funkcjonariusz, i czy można by ocenić te działania jako wykonywane na rzecz państwa totalitarnego. Dowodami, które mogłyby wskazywać na działania funkcjonariusza na rzecz totalitarnego państwa, mogłyby być przykładowo : zeznania osób pokrzywdzonych bezprawnie przez danego funkcjonariusza (inwigilowanych, prześladowanych), dowody z prowadzonych w tamtym okresie spraw sądowych przeciwko pokrzywdzonym, w których dany funkcjonariusz brał udział, w szczególności, czy brał udział w skierowanych przeciwko obywatelom bezprawnych działaniach polegających np. na prowokacjach lub składaniu fałszywych zeznań w takich sprawach. Znaczenie będą miały także inne dowody wskazujące np., że funkcjonariusz w sposób oczywisty wspierał, propagował, utożsamiał się z zasadami państwa totalitarnego. Wreszcie, istotną wagę może mieć zajmowane stanowisko i komórka, gdy w sposób oczywisty była przeznaczona do podejmowania działań operacyjnych niejawnych i bezprawnych przeciwko jednostkom i innym podmiotom. Można przypuszczać, że wyspecjalizowany organ, jakim jest IPN, posiadał możliwości relatywnie szerokiego sprawdzenia danego funkcjonariusza w zakresie tego, na czym rzeczywiście polegała jego praca (wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku sygn. akt III AUa 115/20).

W ocenie Sądu Apelacyjnego zgromadzony w sprawie materiał dowodowy (obszerne akta osobowe,teczka IPN) powinien być szczegółowo przeanalizowany pod kątem ustalenia, czy J. B. (1) nie wykonywał czynności o charakterze operacyjnym, służących państwu totalitarnemu, łamiących podstawowe prawa i wolności obywatelskie. Wskazane jest dopuszczenie dowodu z zeznań wnioskodawcy w charakterze strony.

Dopiero na tej podstawie Sąd Okręgowy oceni, czy J. B. (1) w okresie swojej służby od 16 stycznia 1976 r. do 1 października 1989 r. istotnie służył celom państwa totalitarnego.

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.

Sąd Okręgowy w Suwałkach w składzie orzekającym uważa więc, że nie sposób i nie można badać, czy odwołujący 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 odwołujący 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 odwołujący się pełnił służbę w okresie czasu od 16 stycznia 1976r. do 1 października 1989r. (22 lata i 9 miesięcy) – najpierw jako(...)w S., a następnie (...)w S., po kilkukrotnym przeszkoleniu specjalistycznym techniki operacyjnej Służby Bezpieczeństwa. Był określany jako (...). Z karty przebiegu służby wynika, że odwołujący się cały czas pełnił służbę w Służbie Bezpieczeństwa. Pracował zatem we wskazanych w art. 13b ust. 1 pkt. 5 lit.d policyjnej ustawy emerytalnej służbach i jednostkach organizacyjnych Ministerstwie Spraw Wewnętrznych: 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:

Niezależnie od powyższego wskazać należy, że odwołujący się jako referent(...), a następnie (...) 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. W jego opiniach służbowych czytamy, że bardzo dobrze posługiwał się powierzonym sprzętem i potrafił wykonać większość specjalistycznych zadań.

Służba J. B. (1) przed dniem 31 lipca 1990r. nie była też krótkotrwała, gdyż służbę w strukturach SB pełnił 22 lata i 9 miesięcy. 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 wskazał Sąd Apelacyjny. Strony nie zgłosiły żadnych nowych wniosków dowodowych. Na nich zaś ciąży dowiedzenie w Sądzie swoich racji, czego odwołujący się nie uczynił. 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” („zaopatrzeniowej”), 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. Zgodzić się bowiem należy z organem rentowym, że w obowiązującym stanie konstytucyjnym bezpodstawne jest stanowisko dopuszczające odmowę zastosowania przez sąd orzekający normy ustawowej ze względu na jej sprzeczność z normą konstytucyjną i orzeczenie bezpośrednio na podstawie regulacji konstytucyjnej. Stanowisko takie nie znajduje uzasadnienia w wyrażonej w Konstytucji zasadzie bezpośredniego stosowania jej przepisów. Ogólne wskazania Konstytucji nie pozwalają bowiem na wydawanie na ich podstawie indywidualnych rozstrzygnięć, a przy tym sędzia, podlegając Konstytucji, nie jest zwolniony z podległości ustawie zwykłej.

Bezpośredniość 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 związane sędzię ustawą obowiązuje dopóty, dopóki ustawie tej przysługuje moc obowiązująca. Wydanie przez Trybunał Konstytucyjny wyroku może jedynie stwarzać stronom, stosownie do jego treści, możliwość potencjalnego wznowienia postępowania (art. 401¹, art. 403 § 4, art. 416¹ kpc). W innym przypadku każde przepisy ustawy, w różnych dziedzinach społecznych i gospodarczych, sądy mogą zakwestionować, nawet z zakresu podatków i finansów, a to prowadziło 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.

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

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.). Odwołujący przegrał sprawę, obowiązany jest więc do poniesienia kosztów zastępstwa procesowego organu rentowego

PW/mmw