

**Sygn. akt XIII 1U 2895/18**

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 11 stycznia 2022 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie XIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sekcja ds. odwołań od decyzji zmniejszających wysokość emerytur i rent byłym funkcjonariuszom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa w składzie:

Przewodniczący:	Sędzia Aleksandra Rutkowska
Protokolant sądowy:	Agata Wróbel

po rozpoznaniu w dniu 11 stycznia 2022 r. w Warszawie na rozprawie sprawy W. Z.

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

o wysokość emerytury policyjnej

na skutek odwołania W. Z.

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

z 30/05/2017 r. nr (...)

oddala odwołanie.

SSO Aleksandra Rutkowska

**Sygn. akt XIII 1U 2895/18**

## UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. decyzją z dnia 30 maja 2017 r. nr (...) dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej W. Z., określając jej wysokość od dnia 1 października 2017 r. na kwotę 2.069,02 zł

Podstawą wydania tej decyzji były art. 15c w zw. 32 ust. 1 pkt 1 oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biuro Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (tekst jednolity z dnia 6 maja 2016 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.) w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy 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 r. poz. 2270).

W świetle powołanego przepisu, emerytura osoby, która w latach 1944-1990 pełniła służbę na rzecz państwa totalitarnego, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi 0% podstawy wymiaru - za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa i 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą. Wysokość tak ustalonego świadczenia nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Kwota ta w momencie wydania zaskarżonej decyzji wynosiła 2.069,02 zł brutto.

Ubezpieczony W. Z. odwołał się od powyższych decyzji, wnosząc o ponowne ustalenie wysokości świadczenia w nieobniżonej wysokości, ustalonej przed dniem 1 października 2017 r.

Zakład Emerytalno-Rentowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w odpowiedzi na odwołanie wniósł o oddalenie odwołania i zasądzenie na jego rzecz zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu zakład podniósł, że zaskarżona decyzja jest zgodna ze wskazanymi w odwołaniu przepisami prawa, a tym samym odwołanie pozbawione jest podstaw prawnych. Z informacji o przebiegu służby z dnia 21 marca 2017 r. Nr (...) sporządzonej przez Instytut Pamięci Narodowej wynika, że ubezpieczony W. Z. w okresie od dnia 1 stycznia 1986 r. do dnia 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy emerytalnej W związku z powyższym, zaskarżoną decyzją zakład dokonał ponownego przeliczenia świadczeń odwołującego, na zasadach określonych w art. 15c ustawy emerytalnej.

#### **Sąd Okręgowy ustalił, co następuje:**

W dniu 1 stycznia 1986 r. ubezpieczony W. Z. rozpoczął pracę na stanowisku młodszego inspektora Wydziału (...) Sekcja (...) a Służby Bezpieczeństwa Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w S..

Wydział (...) WUSW w S. podlegał organizacyjnie Departamentowi (...) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, a w WUSW podlegał Zastępcy Szefa ds. Służby Bezpieczeństwa. Do zakresu działań Wydziału (...) WUSW w S. należała operacyjna ochrona gospodarki narodowej – wg. tabeli zagrożeń Dep. (...)MSW. W swoich realizacji działań Wydział (...) współpracował z innymi Wydziałami Służby Bezpieczeństwa, Milicją Obywatelską i (...) Brygadą WOP. Wydział (...)WUSW w S. nadzorował i koordynował pracę Grup(...) w (...) Urzędach Spraw Wewnętrznych województwa (...). Sekcja(...) a Wydziału (...) WUSW w S. została wydzielona z Sekcji (...) w celu koncentracji pracy operacyjnej w Stoczni im. (...) ze względu na kluczowe znaczenie tego zakładu dla gospodarki narodowej, jak również ze względu na liczne problemy natury społecznej i politycznej wynikające z wielkości załogi tam zatrudnionej i jej oddziaływania na środowiska robotnicze innych zakładów pracy S.. Pozostałe obiekty Sekcji (...)a ściśle kooperowały ze Stoczną im. (...). Praca operacyjna w ochranianych obiektach prowadzona była w ramach sprawy operacyjnej (...) oraz w ramach spraw operacyjnych na ujawnione zagrożenia.

Sekcja (...) a Wydziału(...) WUSW w S. ochraniała operacyjne następujące obiekty podległe Ministerstwu Hutnictwa i Przemysłu Maszynowego:

- Stocznię im. (...) – sprawa obiekt. Krypt. (...),
- Centrum Techniki Wytwarzania Przemysłu Okrętowego – (...), Oddział w S.,
- Spółkę Akcyjną (...),
- Stocznię (...).

Dowód: - Zakres działania Wydziału(...)WUSW w S. z 20.08.1986 r. k. 234-240,

- Opinia Służbowa z dnia 27 stycznia 1987 r. akta osobowe k. 38.

W czasie pracy w Sekcji (...) a Wydział (...)SB WUSW w S. ubezpieczony W. Z. w trakcie pracy operacyjnej w Stoczni im. (...) pozyskiwał tajnych współpracowników. W opiniach przełożonych ubezpieczony był chwalony za to, że w ochranianym obiekcie (Stoczni) miał do czynienia z trudnymi sytuacjami operacyjnymi i rozwiązał je prawidłowo. Ponadto chętnie brał udział w działaniach ofensywnych na terenie Stoczni i miasta S. w ramach tzw. grup interwencyjnych WUSW. Ubezpieczony W. Z. za wykonywane czynności otrzymał dodatek specjalny oraz był nagradzany premiami Ministra Spraw Wewnętrznych i Szefa WUSW. Działania ofensywne Służby Bezpieczeństwa na terenie Stoczni (...), były działaniami polegającymi na bieżącym rozpoznawaniu sytuacji w kontrolowanym zakładzie poprzez obserwację oraz pracę z agenturą. W przypadku wykrycia przez funkcjonariuszy SB działań traktowanych jako zagrożenie (np. kolportaż ulotek, wydawnictw tzw. drugiego obiegu), działania ofensywne miały prowadzić do ich likwidacji (uniemożliwienie kolportażu poprzez konfiskatę kolportowanych materiałów, przeprowadzanie rozmowy ostrzegawczej z osobami odpowiedzialnymi za ten czyn, w skrajnych wypadkach „zainspirowanie” dyrekcji Stoczni do wyciągnięcia konsekwencji służbowych wobec wybranych pracowników).

Dowód: - Opinia służbowa z dnia 15.12.1987 r. k. 43 akt osobowych,

- Opinia służbowa z dnia 1.12.1988 r. k. 48-49 akt osobowych,

- Informacja Instytutu Pamięci Narodowej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Oddziałowego Biura Badań Historycznych w S. (...) k. 242-242 verte.

W sierpniu 1988 r., ubezpieczony jako funkcjonariusz Sekcji (...) a Wydziału(...) SB WUSW w S. uczestniczył w działaniach mających na celu zapobieżenie wybuchowi strajku w Stoczni (...), polegających na zabezpieczeniu środków masowego przekazu na terenie zakładu pracy. Ubezpieczony jako funkcjonariusz SB nadzorował trwałe unieruchomienie radiowęzła w Stoczni.

Dowód: - Informacja Instytutu Pamięci Narodowej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Oddziałowego Biura Badań Historycznych w S. (...) k.242 verte.

- Analiza z dnia 02.01.1988 r. k. 244 – 244 verte,

- Notatka służbowa z dnia 20.08.1988 r. dotycząca zabezpieczenia przez Sekcję (...)a Wydz. (...) SB środków masowego przekazu w stoczni im. A. W. k. 247- 248 verte.

W okresie 1988-1989 r., ubezpieczony jako funkcjonariusz SB prowadził sprawę operacyjnego sprawdzenia na terytorium Stoczni (...) pod kryptonimem (...). Sprawa ta została założona w dniu 18 stycznia 1988 r. po uzyskaniu informacji operacyjnej, z której wynikało, że obywatel H. F. zatrudniony w Stoczni (...) na stanowisku specjalisty ds. zaopatrzenia i kooperacji, członek prezydium Rady Pracowniczej prowadzi działalność niezgodną ze statutem. Działalność antypaństwowa polegała na tym, że H. F. na forum posiedzenia prezydium rady podejmował inicjatywy o charakterze politycznym (sugerował, aby w regulaminie przeglądu kadry kierowniczej zrezygnować z opinii Komitetu Zakładowego (...) i (...)). W wyniku podjętych działań operacyjnych ustalono, że figurant H. F. w miesiącu grudniu wyjechał do W. na zaproszenie Związku (...) i ze spotkania tego przywiózł materiały propagandowe na podstawie których przygotował petycję o charakterze negatywnym i przedstawił ją na forum Rady Pracowniczej, która została zatwierdzona przez Radę i wystosowana do naczelnych władz PRL. Ponadto W. Z. ustalił operacyjnie, że po nielegalnym założeniu Komitetu Organizacyjnego (...) Stoczni (...), figurant podjął inicjatywę aby poprzez radiowęzeł zakładowy poinformować załogę stoczni o fakcie złożenia wniosku o rejestrację Komitetu Obywatelskiego NSZZ „Solidarność” w Sądzie Wojewódzkim. Kierownictwo Stoczni wyraziło zgodę na poinformowanie załogi o w/w fakcie, lecz po warunkiem, że Rada Pracownicza określi swoje stanowisko. W związku z tak postawionym warunkiem H. F. wycofał się z zamieszczenia komunikatu.

W związku z powyższymi działaniami, w toku prowadzenia sprawy operacyjnego sprawdzenia kryptonim (...), ubezpieczony W. Z. jako funkcjonariusz SB przeprowadził z H. F. trzy rozmowy operacyjne o charakterze ostrzegawczym. Poprzez kontakt operacyjny spowodowano obciążenie figuranta (H. F.) obowiązkami służbowymi. Podjęte przez W. Z. działania operacyjne ograniczyły w znacznym stopniu działalność polityczną figuranta, m.in. przez przeniesienie go na stanowisko technologa, co doprowadziło do zaprzestania działalności politycznej. We wnioskach W. Z. wskazał, że założenie kwestionariusza ewidencyjnego kryptonim (...) było zasadne, gdyż ograniczyło działalność antypaństwową figuranta na forum Rady Pracowniczej. Ponadto zawniósł, aby po zakończeniu sprawy krypt. (...), figuranta objąć kontrolą operacyjną w ramach sprawy obiektowej (...).

Dowód: - kopia Wykazu Spraw prowadzonych w Sekcji (...) a k. 249,

- kopia Analizy kwestionariusza ewidencyjnego Kryptonim (...) z dnia 15.06.1989 r.

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie dokumentów znajdujących się w aktach sprawy, w aktach rentowych, w aktach osobowych, oraz Informacji Instytutu Pamięci Narodowej Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Oddziałowego Biura Badań Historycznych w S. (...) z dnia 24.11.2021 i załączonych do niego do niego dokumentów na temat zakresu działalności Wydziału(...) Sekcji(...) a SB WUSW w S. w okresie pełnienia w niej służby przez ubezpieczonego oraz prowadzonych przez niego czynności operacyjnych.

Dokumenty z akt osobowych ubezpieczonego, oraz dokumenty przedłożone przez IPN przy piśmie z dnia 24.11.2021 r. stanowią dokumenty urzędowe w rozumieniu art. 244 § 1 k.p.c., a w związku z tym korzystają z domniemania prawdziwości tego, co zostało w nich urzędowo zaświadczone. W toku postępowania ani organ emerytalny, ani też odwołująca nie przedstawili dowodu podważającego wiarygodności powyższych dokumentów urzędowych. Za dowód taki nie sposób uznać dowodu z przesłuchania ubezpieczonego, gdyż jego zeznania stanowią w ocenie Sądu przejaw taktyki procesowej, zmierzającej do pomniejszenia jego roli w działalności prowadzonej w organach Służby Bezpieczeństwa w okresie objętych informacją IPN. Przede wszystkim wersja przedstawiona przez ubezpieczonego odnośnie jego zaangażowania, charakteru wykonywanych czynności jako funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie znajduje odzwierciedlenia w treści dokumentów wytworzonych przez jego przełożonych w SB oraz w sporządzonym przez niego dokumencie na okoliczność prowadzonej sprawy kryptonim (...). Co istotne w opiniach służbowych, przełożeni ubezpieczonego podkreślali, że chętnie brał on udział w działaniach ofensywnych na terenie Stoczni (...) (Opinia służbowa z dnia 15.12.1987 r.). Na czym polegały te działania funkcjonariuszy Sekcji (...) a Wydziału (...)SB WUSW w S. na terenie Stoczni (...), zostało przedstawione w piśmie IPN z dnia 24.11.2021. Ponadto załączone do tego pisma dokumenty, jednoznacznie potwierdzają, że działalność funkcjonariuszy powyższej jednostki SB w tym i ubezpieczonego, nakierowana była na zwalczanie działalności opozycyjnej w Stoczni (...). Jak zresztą wynika z informacji IPN oraz dokumentów w postaci notatki z dnia 20.08.1988 r. oraz Analizy sporządzonej przez ubezpieczonego z dnia 15.06.1989 r., opisane w nich czynności operacyjne skutecznie zniechęcały pracowników Stoczni (...) do podejmowania jakichkolwiek działań, które były uznawane przez SB za antypaństwowe, a w rzeczywistości stanowiły przejaw działalności opozycyjnej. Szczególnie istotnym dokumentem w sprawie jest analiza sporządzona przez ubezpieczonego, odnośnie sprawdzenia operacyjnego kryptonim (...). Wynika z niej jednoznacznie, że ubezpieczony jako funkcjonariusz SB podejmował działania operacyjne przeciwko pracownikowi Stoczni (...), które miały charakter represyjny tylko z uwagi na podejmowane przez tego pracownika działania polegające np. na próbie informowania załogi zakładu o rejestracji (...), wnioskowaniu, aby w regulaminie przeglądu kadry kierowniczej zrezygnować z opinii Komitetu Zakładowego (...) i (...), udziału w spotkaniu Związku (...), które przez SB kwalifikowane były jako działalność antypaństwowa. Działania podjęte przez ubezpieczonego wobec tego pracownika miały charakter represyjny (oprócz rozmów ostrzegawczych, zostały wymuszone również działania polegające na przeniesieniu tego pracownika na inne miejsce służbowe), które doprowadziły do zaprzestania przez niego tych działań. Istotne jest również to, że w sporządzonej analizie ubezpieczony zawniósł, aby pracownika nadal objąć kontrolą operacyjną. Te dowody jednoznacznie i dobitnie wskazują, że ubezpieczony jako funkcjonariusz SB zwalczał na terenie Stoczni (...) działalność opozycyjną, a nie jak utrzymywał w złożonych zeznaniach niegospodarność.

### **Sąd Okręgowy zważył, co następuje:**

Z uwagi na to, że w złożonym odwołaniu ubezpieczony podnosi przede wszystkim szereg zarzutów co do niekonstytucyjności przepisów prawa materialnego, stanowiącego podstawę wydania zaskarżonej decyzji organu emerytalnego, Sąd Okręgowy jednoznacznie wskazuje, iż w systemie prawnym obowiązującym na gruncie Konstytucji RP, sąd powszechnych nie ma kompetencji do stwierdzenia sprzeczności normy ustawowej z Konstytucją oraz pominięcia przepisów ustawy i wydania wyroku na podstawie regulacji konstytucyjnych. Wynika to jednoznacznie z ugruntowanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (dalej: TK). I tak w postanowieniu z dnia 22.03.2000 r., P 12/98, OTK ZU nr 2/2000, poz. 67, TK orzekł, że sąd na tle art. 193 Konstytucji może rozważyć kwestię zgodności unormowania ustawowego z postanowieniami konstytucyjnymi (lub prawnomiędzynarodowymi) i – w razie pojawienia się wątpliwości – kierować odpowiednie pytanie do TK. Dopóki jednak sąd nie zdecyduje się na skorzystanie z tej drogi dla wyeliminowania normy ustawowej, nie może jej po prostu pominąć w procesie orzekania. Nie pozwala na to art. 178 ust. 1 Konstytucji, mówiący o podległości sędziego zarówno konstytucji, jak i ustawom zwykłym.

W wyroku z dnia 4.10.2000 r., P 8/00, OTK ZU nr 6/2000, poz. 189, TK orzekł, iż w obowiązującym stanie konstytucyjnym bezpodstawne jest stanowisko dopuszczające odmowę zastosowania przez sąd orzekający normy ustawowej ze względu na jej sprzeczności z Konstytucją i orzeczenie bezpośrednio na podstawie regulacji konstytucyjnych. TK wskazał, że stanowisko takie nie znajduje uzasadnienia w wyrażonej w Konstytucji zasadzie bezpośredniego stosowania jej przepisów (art. 8 ust. 2), ani w przepisie przewidującym podległość sędziów w sprawowaniu urzędu tylko Konstytucji i ustawom (art. 178 ust. 1). Ogólne wskazania Konstytucji, adresowane w tym wypadku do ustawodawcy, nie pozwalają bowiem na wydawanie na ich podstawie indywidualnych rozstrzygnięć, a przy tym sędzia, podlegając Konstytucji, nie jest zwolniony z podległości ustawie zwykłej. Według TK 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 TK.

W wyroku z dnia 31.01.2001 r., P 4/99, OTK ZU nr 1/2001, poz. 5, TK orzekł, że w żadnym wypadku podstawą odmowy zastosowania przez sąd przepisów ustawy nie może być zasada bezpośredniego stosowania Konstytucji (art. 8 ust. 2). 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 TK 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 TK, a związanie sędziego ustawą obowiązuje dopóty, dopóki ustawie tej przysługuje moc obowiązująca.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Okręgowy, jako podstawę rozpoznawania i rozstrzygnięcia sprawy przyjął przepisy ustawy, w oparciu o które wydano zaskarżoną decyzję organu emerytalnego.

W niniejszej sprawie, na wstępie weryfikacji zasadności obniżenia stronie odwołującej świadczenia rentowego w 2017 roku, koniecznym jest poczynienie rozważań dotyczących zakresu podmiotowego osób objętych ustawą nowelizacyjną z 16 grudnia 2016 roku, co w prostej konsekwencji prowadzi do konieczności wykładni użytego we wprowadzonym na mocy tej ustawy w przepisie art. 13 b sformułowania „służby na rzecz totalitarnego państwa”.

Na mocy ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r., w szczególności jej art.1, ustawodawca wprowadził bowiem do porządku prawnego drugą już, po ustawie z 23 stycznia 2009 r., regulację sprowadzającą się do obniżenia rent i emerytur osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa PRL. Ustawa nowelizująca, definiując w dodanym do ustawy nowelizowanej art. 13b nowe pojęcie „służby na rzecz państwa totalitarnego”, obniżyła świadczenia emerytalne, przyjmując w nowo brzmiącym art. 15c, że w przypadku osoby, która pełniła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi: 0% podstawy wymiaru - za każdy rok „służby na rzecz totalitarnego państwa” oraz 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów

równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, a oraz 2-4 ustawy nowelizowanej, przy czym przepisy art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6 stosuje się odpowiednio (art. 15c ust. 2).

Ustawa wprowadziła dodatkowo pewne wyjątki, pozwalające na wyłączenie jej zastosowania, jeżeli osoba, o której mowa w tych przepisach udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15c ust. 5). Taka okoliczność nie była podnoszona w toku niniejszego postępowania, a ponadto IPN nie potwierdził, by taka działalność wynikała z dokumentacji osobowej odwołującej.

Inną możliwość wyłączenia zastosowania przepisów o obniżeniu świadczenia przewidział przepis 8a ustawy, wskazując, iż Minister właściwy do spraw wewnętrznych stosowną decyzją w szczególnie uzasadnionych przypadkach, może wyłączyć stosowanie art. 15c, art. 22a i art. 24a, w stosunku do osób pełniących służbę z uwagi na jej krótkotrwały czas pełnienia przed dniem 31 lipca 1990 roku albo rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia.

Z powyższych przepisów wynika zatem, iż fakt pozytywnej weryfikacji funkcjonariusza SB w 1990 r. i przyjęcie go do służby w Policji lub UOP, nie jest zdarzeniem, z którym przepisy prawa materialnego wiązałyby skutek prawny w postaci wyłączenia stosowania do ubezpieczonego przepisów o obniżeniu świadczenia emerytalnego.

Przepis art. 13a ust. 1 wspomnianej ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym stanowi, że na wniosek organu rentowego Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu na podstawie posiadanych akt osobowych sporządza, w terminie 4 miesięcy od dnia otrzymania wniosku, i przekazuje organowi rentowemu informację o przebiegu służby wskazanych funkcjonariuszy na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b i taką też informację organ otrzymał odnośnie osoby odwołującej.

Zgodnie z art. 13a ust. 5, informacja powyższa jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy służb, o których mowa w art. 12.

O ile informacja ta była wiążąca dla organu emerytalno-rentowego, o tyle nie jest wiążąca dla sądu. W postanowieniu z dnia 9 grudnia 2011 r., sygn. II UZP 10/11 (OSNP 2012/23-24/298), Sąd Najwyższy stwierdził, że sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Również w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego wykrystalizował się pogląd, zgodnie z którym informacja o przebiegu służby nie jest władczym przejawem woli organu administracji publicznej – władczym rozstrzygnięciem (zob. postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 stycznia 2018 r., I OSK 2848/17, LEX nr 2445886). Tak rozumiany skutek informacji o przebiegu służby został także zaaprobowany w orzecznictwie sądów powszechnych (zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 6 września 2016 r., III AUa 1618/14), co oznacza, że Sąd ma obowiązek oceny całego materiału dowodowego łącznie z treścią informacji IPN.

Zgodnie z uchwałą 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r. III UZP 1/20 przebieg procesu w postępowaniu dotyczącym odwołań funkcjonariuszy od decyzji obniżających ich świadczenia, „będzie oscylował wokół procesowych zasad dowodzenia i rozkładu ciężaru dowodów, z uwzględnieniem dowodów prima facie, domniemań faktycznych (wynikających chociażby z informacji o przebiegu służby) i prawnych oraz zasad ich obalania. Stąd też stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu (art. 13b ust. 1 w związku z art. 13a ust. 1 ustawy z

dnia 18 lutego 1994 r.). Brak związania sądu powszechnego treścią informacji o przebiegu służby nie zamyka procesu wykładni, lecz obliguje do wyjaśnienia pozostałych kwestii spornych, przede wszystkim znaczenia zwrotu „służby na rzecz totalitarnego państwa”.

Wobec powyższego stwierdzić należy, że samo określenie miejsca pracy i okresu pełnienia służby jest niewystarczające dla obniżenia funkcjonariuszowi świadczenia.

Sąd Najwyższy podkreślił także, że potencjalne uznanie informacji z IPN jako dowodu niepodważalnego i wyłącznego, którym sąd byłby związany, pozbawiałoby sąd możliwości samodzielnego kreowania decyzji i naruszałoby jego prawo do swobodnej, wszechstronnej oceny dowodów (art. 233 § 1 k.p.c.) na rzecz legalnej oceny dowodów. Nastąpiłaby wówczas utrata przez orzekający w sprawie sąd cech immanentnie związanych z kognicją sądu ubezpieczeń społecznych, którego zadaniem jest merytoryczne rozpoznanie sprawy. Uczyniłoby to z IPN organ realnie rozstrzygający sprawę, sprowadzając zaś sąd do roli instytucji podejmującej – z góry ustalone – decyzje na podstawie formalnej, przesłanej informacji o przebiegu służby. Sąd Najwyższy słusznie podkreślił również, iż w sprawie niniejszej konieczną jest szersza, a nie wyłącznie językowa wykładnia art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, ponieważ zawarte w nim pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa” stanowi tylko kryterium wyjściowe, a więc przybiera postać domniemania możliwego do obalenia w procesie cywilnym.

Koniecznym jest również odkodowanie znaczenia pojęcia „służby na rzecz państwa totalitarnego”. Sąd niniejszy podziela stanowisko Sądu Najwyższego zaprezentowane w uchwale z dnia 16 września 2020 roku przytoczone już wyżej, iż zwrot „na rzecz” użyty w art. 13 b rzeczonej ustawy należy interpretować z punktu widzenia wykładni językowej jako działanie podejmowane „na korzyść” państwa totalitarnego. Jak podkreślił Sąd Najwyższy: zrównanie sytuacji osób kierujących organami państwa totalitarnego, osób, które angażowały się w wykonywanie zadań i funkcji państwa totalitarnego, nękały swych obywateli z osobami, które w ramach wymienionych w art. 13b formacji wykonywały czynności akceptowalne i wykonywalne w każdym państwie, także tym demokratycznym, nie może zostać sprowadzone do tych samych parametrów i konsekwencji. Sąd Najwyższy słusznie podkreślił, iż przebieg rzeczywisty służby funkcjonariusza ma znaczenie dla wysokości jego renty, czy emerytury, co ma znaczenie dla uniknięcia odpowiedzialności zbiorowej jaka stosowana była w czasach państwa totalitarnego. Wskazał, że nie można z góry zakładać, że każda osoba pełniąca służbę w organach wskazanych w art. 13 b ustawy pełniła służbę na rzecz państwa totalitarnego, bowiem zadania tych osób dotyczyły obszarów bezpieczeństwa państwa istotnych w każdym czasie oraz w wielu modelach ustrojowych, np. służba w policji kryminalnej, ochrona granic. W konsekwencji w każdym przypadku koniecznym jest zbadanie wszystkich okoliczności sprawy – a ustalenie, czy dana osoba podlega ustawie zgodnie z art. 13b powinno opierać się nie na mechanicznym i formalnym oparciu się na informacji o przebiegu służby z IPN, ale na wszechstronnym zbadaniu wszystkich okoliczności sprawy, a przede wszystkim indywidualnych czynów osoby oraz ich weryfikacji pod kątem godzenia w prawa i wolności człowieka.

Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 9 kwietnia 2009 r., sygn. akt I UK 316/08, 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. Zgodnie z art. 473 § 1 k.p.c. w postępowaniu w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych nie stosuje się przed tym sądem przepisów ograniczających dopuszczalność dowodu z zeznań świadków i z przesłuchania stron. Ograniczenia dowodowe, o których mówi ten przepis, to przede wszystkim ograniczenia dotyczące możliwości prowadzenia dowodu z zeznań świadków lub z przesłuchania stron przeciwko osnowie lub ponad osnowę dokumentu (art. 247 k.p.c.). Wyjątek od ogólnych zasad, wynikających z art. 247 k.p.c., sprawia, że każdy fakt istotny może być dowodzony wszelkimi środkami dowodowymi, które sąd uzna za pożądane, a dopuszczenie ich za celowe (por. orzeczenia Sądu Najwyższego wyroki z 6 września 1995 r., II URN 23/95, OSNAPiUS 1996 nr 5, poz. 77, z 8 kwietnia 1999 r., II UKN 619/98, OSNAPiUS 2000 nr 11, poz. 439, a z najnowszego orzecznictwa wyrok z 4 października 2007 r. I UK 111/07, LEX nr 275689, z 2 lutego 1996 r., II URN 3/95, OSNAPiUS 1996 nr 16, poz. 239 oraz z 25 lipca 1997 r., II UKN 186/97, OSNAPiUS 1998 nr 11, poz. 342).

Nie ulega zatem wątpliwości, że 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 wynika co innego (np. z informacji o przebiegu służby) (art. 473 k.p.c.). Uznać zatem należy, że informacja IPN o przebiegu służby stanowi jedynie punkt wyjściowy do przyszłych rozważań i ocen, wyznacza ramy czasowe. Konieczne jest więc zbadanie, jakie konkretne czynności wykonywał funkcjonariusz i czy mają one znamiona działalności na rzecz państwa totalitarnego. Pominięcie takiej drogi prowadziłoby do objęcia negatywnymi skutkami ustawy osób, które pracując w jednostkach traktowanych przez ustawę jako formacje państwa totalitarnego, wykonywały czynności czysto techniczne, takie jak sprzątanie, czy dozоровanie budynku, albo wykonywały czynności konieczne z punktu widzenia każdego państwa – również demokratycznego, a często po zmianie ustroju pozostały przy wykonywaniu tych właśnie czynności.

Źródłami dowodowymi w takim postępowaniu mogą być dowody z dokumentów, w tym z akt personalnych nadesłanych przez IPN, zeznania świadków, w tym pokrzywdzonych działaniami funkcjonariusza lub osób potwierdzających działalność strony odwołującej na rzecz opozycji demokratycznej, dowody zebrane w postępowaniach sądowych, np. dot. bezprawnej działalności funkcjonariusza przeciwko obywatelom, czy sama analiza zajmowanego przez odwołującą stanowiska i wykonywanych w związku z tym czynności służbowych. Zdaje się więc, że organ wyspecjalizowany, taki jak Instytut Pamięci Narodowej, posiada możliwość szerokiego zweryfikowania i sprawdzenia funkcjonariusza w zakresie tego, na czym w rzeczywistości polegała jego służba i jakie czynności wykonywał (tak też Sąd Apelacyjny w Białymstoku w wyroku z 18 listopada 2020 r., sygn. III AUa 39/20, LEX nr 3127208).

Analizując zgromadzony w niniejszej sprawie materiał dowodowy stwierdzić należy, iż dokumenty zgromadzone w aktach osobowych ubezpieczonego oraz przesłane przez IPN na żądanie Sądu Okręgowego, jednoznacznie i bez żadnych wątpliwości wykazały, że ubezpieczony wykonując przedstawione w nich czynności naruszał podstawowe prawa i wolności obywateli i podejmował wobec nich działania o charakterze represyjnym (sprawa kryptonim (...)). To wszystko stanowi, w ocenie Sądu Okręgowego, wystarczające podstawy do stwierdzenia, iż ustalone w sprawie czynności służbowe podejmowane przez ubezpieczoną wypełniały ustawowe kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”, określone w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r.

Należy również nadmienić, iż w dniu 16 czerwca 2021 r. Trybunał Konstytucyjny w sprawie P 10/20 orzekł, iż art. 22a ust. 2 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, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2020 r. poz. 723) jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W ustnych motywach rozstrzygnięcia wskazano na zgodność z Konstytucją zastosowanej wobec osób, objętych ustawą zasady zabezpieczenia społecznego *de minimis*, wskazując, iż ich sytuacja prawna byłaby zgoła inna, gdyby ustawodawca w całości odebrałby im należne dotychczas świadczenia. Podkreślono również brak uzasadnionych podstaw do zastosowania zasady *ne bis in idem*, a to z uwagi na fakt, iż wcześniejsza ustawa w ogóle nie odnosiła się do świadczeń rentowych. Wskazano również na zasadę praw nabytych, którą – w ocenie Trybunału Konstytucyjnego – należy oceniać przez pryzmat prawa nabytych słusznie, w kontrze do praw nabytych niesłusznie. W ocenie Sądu Okręgowego oznacza to, iż analizując przedmiotową sprawę, należało zbadać – przez pryzmat uchwały Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 roku – czy ubezpieczona nabyła prawo do spornego świadczenia słusznie czy też niesłusznie. Zebrany w sprawie materiał dowodowy, potwierdził istnienie przesłanek niesłuszności nabycia przez ubezpieczonego prawa do emerytury policyjnej z uwagi na podejmowane przez niego jako funkcjonariusza SB czynności godzące w podstawowe prawa i wolności obywateli.

Tym samym Sąd na podstawie art. 477<sup>14</sup> § 2 k.p.c., oddalił odwołanie wniesione przez ubezpieczonego W. Z..

Aleksandra Rutkowska

**ZARZĄDZENIE**



(...)

Aleksandra Rutkowska