

Sygn.akt III AUa 690/21

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 grudnia 2021 r.

Sąd Apelacyjny w Białymstoku, III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

**Przewodniczący: sędzia Barbara Orechwa-Zawadzka**

**Protokolant: Magdalena Zabielska**

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 25 listopada 2021 r. w B.

**sprawy z odwołania E. Z.**

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

o wysokość świadczenia

**na skutek apelacji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W.**

od wyroku Sądu Okręgowego w Białymstoku V Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 10 marca 2021 r. sygn. akt V U 1234/19

I. **oddala apelację;**

II. **zasądza od pozwanego Dyrektora Zakładu Emerytalno – Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. na rzecz E. Z. 240 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego za II instancję.**

**Sygn. akt III AUa 690/21**

## UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzją z dnia 5 lipca 2017 r. na podstawie art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r. poz. 708 z późn. zm.) oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji z 13 kwietnia 2017 r., ponownie ustalił wysokość emerytury E. Z.. Przeliczenie powyższego świadczenia polegało na obniżeniu jego wysokości z powodu służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 16 czerwca 1986 r. do 31 lipca 1990 r. stosownie do informacji IPN. Obliczona emerytura stanowiła 73,02 % podstawy wymiaru świadczenia, którą stanowiła kwota 7.439,09 zł. Jej łączna wysokość to 5.432,02 zł. Kwotę tę ograniczono do 2.069,02 zł. tj. do przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS.

Kolejną decyzją z dnia 5 lipca 2017 r. wydaną w oparciu o art. 22a w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 w/w ustawy Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie ustalił wysokość renty

inwalidzkiej E. Z. na kwotę 750 zł. W decyzji wskazano, że nie wypłaca się renty inwalidzkiej z uwagi na posiadanie prawa do korzystniejszej emerytury policyjnej.

E. Z. odwołała się od powyższych decyzji. Zaskarżonym decyzjom zarzuciła naruszenie:

1. art. 2 Konstytucji RP, polegające na arbitralnym obniżeniu przysługujących świadczeń, co narusza zasadę ochrony praw nabytych i zasadę sprawiedliwości społecznej, a także zasadę zaufania obywatela do państwa i tworzonego przez nie prawa oraz niedziałania prawa wstecz, wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego;
2. art. 10 Konstytucji RP poprzez pominięcie zasady podziału i równowagi władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej i władzy sądowniczej z uwagi na wydanie decyzji będącej realizacją kary zapisanej w ustawie,
3. art. 30 Konstytucji RP oraz art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z uwagi na działanie niezgodne z zasadą ochrony godności człowieka,
4. art. 31 ust. 3 Konstytucji RP z uwagi na naruszenie zasady proporcjonalności przy nieuzasadnionym przywołaniu zasady sprawiedliwości społecznej oraz zastosowaniu w rzeczywistości represji ekonomicznych w stosunku do skarżącej,
5. art. 32 Konstytucji RP oraz art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z uwagi na nierówne traktowanie skarżącej w stosunku do innych funkcjonariuszy i nieuzasadnioną dyskryminację w stosunku do niego,
6. art. 42 ust. 1 Konstytucji poprzez zastosowanie w ustawie emerytalnej odpowiedzialności zbiorowej i ukaranie E. Z. za bliżej nieokreślone czyny, pomimo, iż skarżąca nigdy nie popełnił żadnego przestępstwa,
7. art. 42 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 6 ust. 2 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, z uwagi na naruszenie zasady domniemania niewinności poprzez ustawowe uznanie skarżącej jako osoby naruszającej prawo poprzez bliżej niesprecyzowane pełnienie służby na rzecz totalitarnego państwa i poddanej karze w postaci obniżenia świadczeń,
8. art. 67 ust. 1 Konstytucji RP z uwagi na arbitralne i całkowicie nieuzasadnione częściowe pozbawienie świadczeń za okres służby do 31 lipca 1990 roku, a także obniżenie renty i emerytury skarżącej za okresy służby wypracowane od 1 sierpnia 1990 roku, co stanowi nieuzasadnione naruszenie przysługującego skarżącej prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego.

Mając powyższe na uwadze skarżąca wniosła o zmianę zaskarżonych decyzji poprzez przyznanie świadczeń emerytalnego oraz rentowego w dotychczasowych wysokościach oraz zasądzenie od organu rentowego na rzecz odwołującej zwrotu kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W odpowiedzi na odwołania organ emerytalno-rentowy wniósł o ich oddalenie i zasądzenie od odwołującego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. W uzasadnieniu wskazał na przepisy znowelizowanej ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. i określone tymi przepisami zasady obliczania wysokości emerytury dla osób, które pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa określoną w art. 13b ustawy. Postępowanie w sprawie ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej wnioskodawczyni zostało wszczęte z urzędu w związku z uzyskaniem z Instytutu Pamięci Narodowej informacji o przebiegu służby z 16 maja 2017 r., w świetle tej informacji odwołująca pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...). Organ wskazał także, że informacja o przebiegu służby jest wiążąca dla organu emerytalno-rentowego przy wydawaniu przedmiotowych decyzji. Dlatego w wykonaniu i zgodnie z powołanymi przepisami ustalono wysokość świadczeń odwołującej.

Sąd Okręgowy w Białymstoku wyrokiem z 10 marca 2021 r., zmienił zaskarżone decyzje z 5 lipca 2017 r. i ustalił wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej w wysokości obowiązującej przed 1 października 2017 roku z uwzględnieniem późniejszych waloryzacji oraz orzekł o kosztach postępowania.

Sąd ten ustalił, że E. Z. (ur. w dniu (...)) rozpoczęła służbę w dniu 1 grudnia 1983 r. na stanowisku maszynistki sekretarki Wydziału Kadr Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w B.. Następnie od 16 czerwca 1986 r. pełniła służbę jako sekretarka maszynistka Wydziału II SB. Po przejściu pozytywnej weryfikacji od 1 sierpnia 1990 r. do 1 lutego 2016 r. pełniła służbę w Komendzie Wojewódzkiej Policji w B..

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych decyzjami z dnia 1 marca 2016 r. i z dnia 10 lutego 2017 r. ustalił E. Z. prawo do policyjnej emerytury i prawo do policyjnej renty inwalidzkiej. Organ decyzją z dnia 27 lutego 2017 r. ustalił wysokość emerytury na kwotę 5.951,27 zł. Na skutek zmiany przepisów ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) i po pozyskaniu informacji IPN o przebiegu służby wskazującej, że E. Z. od 16 czerwca 1986 r. do 31 lipca 1990 r. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy, organ rentowy wydał zaskarżone decyzje.

Sąd Okręgowy wskazał, że E. Z. kwestionowała przyjęcie przez organ rentowy, że jej służba w okresie od 16 czerwca 1986 r. do 31 lipca 1990 r. była wykonywana na rzecz państwa totalitarnego. Zastosowane wobec odwołującej przepisy wprowadzono na mocy art. 1 ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r. Zgodnie z art. 15c ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, 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 tej służby a przy tym, emerytura nie podwyższa się zgodnie z art. 15 ust. 2 i 3 ustawy nowelizowanej, jeżeli okoliczności uzasadniające podwyższenie wystąpiły w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Jednocześnie ustawodawca wprowadził ograniczenie, zgodnie z którym wysokość emerytury ustalonej zgodnie z art. 15c ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Natomiast art. 22a ust. 1 powołanej ustawy stanowi, że 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. Wysokość tak ustalonej renty inwalidzkiej 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 (ust. 3).

Sąd I instancji wskazał na fakt zwrócenia się przez Sąd Okręgowy w Warszawie z zapytaniem prawnym (postanowienie z 24 stycznia 2018 r., XIII 326/18) do Trybunału Konstytucyjnego z uwagi na powzięte wątpliwości co do zgodności z Konstytucją RP przepisów art. 15c, art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji. Sprawa zawisła przed Trybunałem Konstytucyjnym w dniu 27 lutego 2018 r. pod sygnaturą P 4/18 i do chwili obecnej nie zostało wydane rozstrzygnięcie.

W ocenie Sądu, pomimo faktu procedowania przez Trybunał Konstytucyjny w zakresie przepisów będących podstawą prawną rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie, okoliczności faktyczne pozwoliły na wyrokowanie bez potrzeby weryfikowania konstytucyjności przepisów przez Trybunał Konstytucyjny.

Sąd Okręgowy zwrócił uwagę, że sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby przedstawionej przez Instytut Pamięi Narodowej zarówno co do faktów jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011 r., II UZP 10/11). Stanowisko to Sąd w pełni akceptuje. Ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięi Narodowej nie mogą więc wiązać Sądu, do którego wyłącznej kompetencji należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do emerytury policyjnej i jej wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna

ustalonych faktów. Taka argumentacja jest uzasadniona tym bardziej, że w postępowaniu z zakresu ubezpieczeń społecznych nie obowiązują ograniczenia dowodowe wynikające z przepisów rozporządzenia, odmiennie, niż w postępowaniu przed organem rentowym, a zastosowanie znajdują wyłącznie przepisy k.p.c., w tym także przepisy dotyczące postępowania dowodowego. Sąd, w przeciwieństwie do organu rentowego, nie jest związany określonymi środkami dowodowymi, gdyż zgodnie z treścią art. 473 k.p.c. w postępowaniu przed sądem w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych nie stosuje się przepisów ograniczających dopuszczalność dowodu ze świadków i przesłuchania stron. Oznacza to, że każdy fakt może być dowodzony wszelkimi środkami, które Sąd uzna za pożądane, o czym stanowi art. 473 § 1 k.p.c.

Sąd odwołał się następnie do art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, zgodnie z którym za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w enumeratywnie wymienionych cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. W ocenie Sądu, nie wystarczy jednak pełnić służby w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy dezubekizacyjnej, albowiem służba ta musi mieć jeszcze cechy „służby na rzecz totalitarnego państwa”. Inna wykładnia cytowanego przepisu, w ocenie Sądu Okręgowego, miałyby charakter niekonstytucyjny i naruszałyby m.in. art. 30 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie godności człowieka, której ochrona i poszanowanie jest obowiązkiem poprzez stygmatyzowanie emerytów policyjnych i ich dyskredytację prawną i moralną, art. 67 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji (prawa do zabezpieczenia społecznego) z uwagi na brak zróżnicowania emerytów mundurowych i brak proporcjonalności przyjętych rozwiązań, art. 2 Konstytucji (ochrony praw nabytych poprzez zakaz stanowienia norm arbitralnie odbierających lub ograniczających prawa podmiotowe, zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, zasady sprawiedliwości społecznej), a w odniesieniu do praw majątkowych także art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Sąd zwrócił uwagę, że ustawa dezubekizacyjna nie zawiera definicji „służby na rzecz totalitarnego państwa”, wobec czego odniósł się do definicji zawartej w ustawie z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz o treści tych dokumentów (Dz. U. z 2019 r. poz. 430). Zgodnie z preambułą tej ustawy służbą tego rodzaju jest „praca albo służba w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego lub pomoc udzielana tym organom przez osobowe źródło informacji, polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego”.

Sąd odwołał się do uchwały składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r. (III UZP 1/20) w której wskazano, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” 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 I instancji wskazał, że według IPN z zapisów znajdujących się w aktach osobowych odwołującej wynikało, iż pełniła ona służbę na rzecz państwa totalitarnego w myśl art.13b ust. 1 pkt 5 lit. b tiret drugie. Przepis ten wskazuje, że za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę wypełniającą zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze w Departamencie II. Na jednostki Służby Bezpieczeństwa składały się pionory resortu spraw wewnętrznych. Pion II zajmował się kontrwywiadem. W skład tego pionu wchodziły Departament II MSW (28 listopada 1956 r. – 31 lipca 1990 r.) oraz wydziały II KW (...).

Sąd uznał za bezsporne, że E. Z. pełniła służbę w organach wymienionych w przepisie art. 13b, co wynikało wprost z dokumentów znajdujących się w aktach osobowych, w szczególności z karty przebiegu służby, a także z zeznań wnioskodawczynie. W ocenie Sądu, przepis art. 13b, dla jego zastosowania wymaga jeszcze stwierdzenia, że osoba pełniąca służbę prowadziła działalność, która miała cechy „służby na rzecz totalitarnego państwa” zdefiniowanej w ustawie z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz o treści tych dokumentów. Sąd wskazał, że materiał dowodowy zgromadzony w sprawie nie wykazał tego, aby odwołująca wykonywała czynności o takim charakterze.

Sąd Okręgowy odwołał się następnie do zeznań E. Z., zgodnie z którymi w spornym okresie pracowała w Wydziale II Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w B., w którym zajmowała się przepisywaniem dokumentów, obsługą sekretariatu, obiegiem korespondencji, prowadziła listę obecności pracowników, gromadziła raporty o urloпах i absencjach chorobowych pracowników, zaopatrywała wydział w materiały biurowe. Jej praca polegała na obsłudze kancelaryjno-biurowej. Nie podejmowała żadnych działań skierowanych przeciwko opozycji demokratycznej, związkom zawodowym, kościołowi. Nie brała udziału w działaniach wywiadowczych, kontrwywiadowczych, operacyjnych wydziału.

Sąd dał wiarę powyższym zeznaniom, gdyż znajdowały one potwierdzenie w aktach osobowych E. Z.. Sąd zwrócił uwagę na brak jakichkolwiek danych, pozwalających na uznanie, że skarżąca pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu wcześniej określonym. Akta osobowe nie wskazywały, aby odwołująca podejmowała specyficzne bezpośrednie działania, które zmierzały do nękania obywateli i naruszania ich podstawowych praw i wolności. Brak było też wskazań, że działania takie podejmowała pośrednio przez ich organizowanie, inspirowanie, nadzorowanie. Sąd zwrócił uwagę, że odwołująca wykonywała obowiązki biurowe związane z funkcjonowaniem wydziału - nie używała nigdy siły, przemocy wobec obywateli polskich, nie podejmowała żadnych działań, które mogły być ocenione negatywnie moralnie i etycznie.

Sąd wskazał również, że organ rentowy nie przejawiał odpowiedniej inicjatywy dowodowej, aby wykazać, że E. Z. „pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu wskazanym w uchwale Sądu Najwyższego w sprawie III UZP 1/20.

Mając na uwadze powyższe Sąd Okręgowy na podstawie art. 477<sup>14</sup> § 2 k.p.c. zmienił zaskarżone decyzje. O kosztach orzekł na podstawie art. 98 k.p.c. w zw. § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1800 ze zm.).

Apelację od powyższego wyroku wniósł organ rentowy, zaskarżając wyrok w całości i zarzucając naruszenie:

1. art. 13b 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, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, (...)Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin poprzez jego błędną interpretację i przyjęcie, że; jedyną legalną definicję „służby na rzecz państwa totalitarnego” zawiera preambuła ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (tzw. ustawy lustracyjnej), a nie art. 13b ustawy zaopatrzeniowej zgodnie z wolą ustawodawcy wyrażaną w uzasadnieniu do projektu ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służb Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony R., Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (t. j. Dz.U. z 2016 r. poz. 2270);

2. art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej poprzez ich bezpodstawne niezastosowanie w sprawie, w sytuacji, gdy w sprawie zostały spełnione ustawowe przesłanki do zastosowania w/w przepisów;

3. art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej oraz § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 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 i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin poprzez ich niezastosowanie, co skutkowało brakiem uznania, że odwołująca wykonywała służbę na rzecz państwa totalitarnego;

Skarżący zarzucił również błąd w ustaleniach stanu faktycznego przez Sąd I Instancji przejawiający się w bezpodstawnym uznaniu, że skoro odwołująca nie wykonywała zadań Służby Bezpieczeństwa, a jej zadania nie miały związku ze zwalczaniem opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, K. i związków wyznaniowych

to oznacza, że nie pełniła służby zdefiniowanej w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, w sytuacji gdy w/w przepis nie wymaga w/w przesłanki dla kwalifikacji służby na rzecz państwa totalitarnego.

Wskazując na powyższe zarzuty, skarżący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołań od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego MSWiA z dnia 5 lipca 2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury oraz renty inwalidzkiej oraz zasądzenie od odwołującej na rzecz organu rentowego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. Jako wniosek ewentualny sformułowano wniosek o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi I Instancji do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu sądowi decyzję w zakresie zasądzenia od odwołującej na rzecz organu rentowego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W odpowiedzi na apelację E. Z. wniosła o oddalenie apelacji oraz zasądzenie od organu rentowego na jej rzecz kosztów zastępstwa procesowego.

### **Sąd Apelacyjny zważył, co następuje**

Apelacja jest niezasadna.

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że podniesione zarzuty w zakresie zastosowania przepisów prawa materialnego opierają się na założeniu, że odwołującej można przypisać pełnienie służby na rzecz państwa totalitarnego, w związku z czym przyjęcie przez sądy obu instancji faktu przeciwnego czyni te zarzuty nietrafnymi, odnoszą się one bowiem do stanu faktycznego, którego Sąd Okręgowy nie przyjął za podstawę orzeczenia i nie zachodzi też w związku z tym potrzeba szerszego odnoszenia się do nich. Wypada zauważyć w tym względzie, że art. 387 § 2<sup>1</sup> k.p.c. odnoszący się do wymogów uzasadnienia wyroku sądu drugiej instancji pozwala na ograniczenie wskazania podstawy faktycznej rozstrzygnięcia do stwierdzenia, że sąd drugiej instancji przyjął za własne ustalenia sądu pierwszej instancji, jeżeli ustaleń tych nie zmienia i nie prowadzi własnego postępowania dowodowego, a taka sytuacja w sprawie niniejszej zachodzi.

Przedmiotem sporu w rozpoznawanej sprawie jest wysokość emerytury i renty E. Z. obniżona decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 5 lipca 2017 r., na podstawie art. 15c, 22a w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 708, z późn. zm.) oraz w oparciu o informację z IPN z 13 kwietnia 2017 r. o przebiegu służby odwołującej się na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy.

Sąd Okręgowy poprzez zakwestionowanie informacji IPN nie naruszył art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej.

Odnosząc się do tego zarzutu należy wskazać, że podstawą do obniżenia emerytury i renty E. Z. była informacja IPN z 13 kwietnia 2017 r. o przebiegu służby odwołującej się na rzecz totalitarnego państwa. Przypomnieć należy, iż informacja ta została wydana przez IPN w oparciu o art. 13a ustawy zaopatrzeniowej, w brzmieniu nadanym mu art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (Dz.U.2016 poz. 2270). Zgodnie z treścią art. 13a. ust. 1 na wniosek organu emerytalnego Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu sporządza na podstawie posiadanych akt osobowych i, w terminie 4 miesięcy od dnia otrzymania wniosku, przekazuje organowi emerytalnemu informację o przebiegu służby wskazanych funkcjonariuszy na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Zgodnie z art. 13a ust. 5 ustawy informacja o przebiegu służby jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzonym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy.

W myśl § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania (...) 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, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, organ rentowy ustalając wysokość emerytury i renty E. Z. był związany treścią informacji IPN o przebiegu jej służby „na rzecz totalitarnego państwa”, bowiem w świetle obowiązujących przepisów organ ten nie ma możliwości kontroli ani oceny informacji dotyczącej przebiegu służby funkcjonariusza. Sąd Okręgowy natomiast nie jest związany tą informacją, bowiem ubezpieczony ubiegający się o świadczenia z ubezpieczenia społecznego w postępowaniu przed sądem pracy i ubezpieczeń społecznych może wszelkimi dowodami wykazywać okoliczności, od których zależą jego uprawnienia z tytułu ubezpieczenia.

W orzecznictwie sądów powszechnych, sądów administracyjnych oraz Sądu Najwyższego ukształtował się jednolity pogląd, zgodnie z którym okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość mogą być udowodniane wszelkimi środkami dowodowymi przewidzianymi w Kodeksie postępowania cywilnego. Ponadto przeciwko informacji o przebiegu służby mogą być przeprowadzane przeciwdowody. Sąd Najwyższy (por. wyroki z 9 kwietnia 2009 r., I UK 316/08, LEX nr 707858; 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, 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) na gruncie art 473 k.p.c. wielokrotnie wypowiadał się, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych i prawa pracy w postępowaniu przed sądem nie obowiązują ograniczenia dowodowe. W postępowaniu przed sądem ubezpieczeń społecznych w sprawach o świadczenia emerytalno-rentowe prowadzenie dowodu z zeznań świadków lub z przesłuchania stron nie podlega żadnym ograniczeniom. Nie może zatem ulegać wątpliwości, że pracownik czy ubezpieczony ubiegający się o świadczenie z ubezpieczenia społecznego może w postępowaniu przed sądem pracy i ubezpieczeń społecznych wszelkimi dowodami wykazywać okoliczności, od których zależą jego uprawnienia z tytułu ubezpieczenia - także wówczas, gdy z dokumentu np. zaświadczenia o zatrudnieniu, wynika co innego. Sąd Najwyższy w postanowieniu z 9 grudnia 2011 r. sygn. akt II UZP 10/11 (OSNP 2012/23-24/298) wyraził pogląd, 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 Pamięi 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). Należy podkreślić, że postanowienie Sądu Najwyższego zapadło na tle obniżenia emerytury policyjnej w związku z pierwszą ingerencją ustawodawcy w świadczenia emerytalne funkcjonariuszy reżimu komunistycznego, kiedy to do ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, wprowadzono dodatkowy art. 15b przewidujący, że obniża się emeryturę osobie, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r.

Sąd Najwyższy uznał zatem, że informacja IPN stanowi dowód, który nie jest jednak dowodem wyłącznym albo dowodem niepodważalnym, którym sąd byłby związany, bez możliwości jego oceny w ramach przysługującego sądowi prawa do swobodnej i wszechstronnej oceny dowodów (art. 233 §1 k.p.c.).

Nie został naruszony § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2004 r., ponieważ przepis ten nie odnosi się do informacji sporządzanej przez IPN.

Odnosząc się do meritum sprawy wskazać należy, że wprawdzie z literalnego brzmienia przepisu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej wynika, że jedynym kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa jest fakt pełnienia służby w okresie od 22.07.1944 r. do 31.07.1990 r. w wymienionych w nim jednostkach organizacyjnych będących częścią aparatu systemu policyjnego, na którym opiera się państwo totalitarne, to jednak – zdaniem Sądu

Apelacyjny - mając na uwadze wykładnię celowościową ustawy uznać należy, że istotne znaczenie dla interpretacji definicji „służby na rzecz totalitarnego państwa” ma rodzaj i zakres czynności wykonywanych w trakcie służby.

W szczególności pierwszorzędne znaczenie ma prokonstytucyjna wykładnia art. 13b ust. 1 ustawy z 2016 r. dokonana przez Sąd Najwyższy w Uchwale składu 7 sędziów z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20) wskazująca jak należy rozumieć kryterium „pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa”.

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, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, (...) Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, (...) Skarbowej i Służby Więziennej 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 22.07.1944 r. do 31.07.1990 r., miejsca pełnienia służby, zajmowanego stanowiska (pkt 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 (pkt 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. (pkt 92 uchwały SN).

W ocenie Sądu Najwyższego 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 (pkt 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 (pkt 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 (pkt 90 uchwały SN).

Podsumowując, 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.” (pkt 93 uchwały SN). Natomiast „pojęcie *sensu largo* obejmie zaś okres wskazany w art. 13 b, 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.” (pkt 94 uchwały SN).

W niniejszej sprawie IPN wydał informację, w której stwierdził, że odwołująca się w okresie od 16 czerwca 1986 r. do 31 lipca 1990 r. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa. Trzeba mieć na względzie, że sąd powszechny nie jest związany tą informacją zarówno co do faktów, jak i ich kwalifikacji prawnej. Potwierdził to Sąd Najwyższy w uchwale III UZP 1/20, stwierdzając, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, także w odniesieniu do okoliczności stwierdzających 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 procedurą cywilną.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, do zastosowania rygorów z art. 15c i art.22a ustawy zaopatrzeniowej nie wystarczy samo formalne pełnienie służby w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy w okresie od 22.07.1944 r. do 31.07.1990 r. ale pełnienie służby polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, łamaniem praw człowieka i obywatela.

Mając na uwadze powyższe rozważania i przede wszystkim kryteria oceny służby na rzecz totalitarnego państwa wyrażone w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20) przypomnieć należy przebieg służby E. Z. oraz zajmowane przez nią stanowiska.

Służbę w Milicji odwołująca rozpoczęła od 1 grudnia 1983 r. na okres służby przygotowawczej, na stanowisku sekretarki w Wydziale Kadr WUSW w B.. Od 1 maja 1985 r. zajmowała stanowisko maszynistki Wydziału Kadr. Od 16 czerwca 1986 r. była sekretarką-maszynistką w Wydziale II SB. Od 1 sierpnia 1990 r. pełniła służbę jako młodszy asystent w Wydziale Kadr (Wydział Ewidencji i Dokumentów). Od 1 października 1992 r. była asystentem zespołu ds. ewidencji i dokumentów służbowych. Od 1 października 1999 r. zajmowała stanowisko młodszego specjalisty Wydziału Kadr i (...).

E. Z. przesłuchana w charakterze strony opisała obowiązki i czynności wykonywane przez nią w Wydziale Kadr na stanowisku sekretarki. Wskazała, że do jej podstawowych obowiązków należało przepisywanie dokumentów, przynoszenie korespondencji, jej wysyłka, przekazanie korespondencji naczelnikowi do dekretacji, a następnie przekazanie tych pism poszczególnym pracownikom. W wydziale II SB, jako sekretarka-maszynistka zajmowała się obsługą całego sekretariatu, wykonywała czynności kancelaryjno-biurowe. Do jej obowiązków należało także wypłacanie pracownikom wynagrodzeń, prowadzenie listy obecności pracowników (ewidencjonowanie urlopów, nieobecności z powodu choroby), zaopatrywanie w materiały biurowe (k.228v).

Twierdzenia odwołującej co do zakresu obowiązków i sposobu ich wykonywania w spornym okresie potwierdzają dokumenty zgromadzone w aktach osobowych. Przykładem jest wniosek personalny (k.172), według którego posiadała bardzo dobre przygotowanie do realizacji zadań objętych zakresem obowiązków sekretarza-maszynistki, a także praktyczne doświadczenie w pisaniu na maszynie. Terminowo wykonywała powierzone jej zadania, znała dokładnie całokształt pracy sekretariatu, poprawnie i biegle pisała na maszynie, a sporządzone przez nią dokumenty były estetyczne i bez błędów. Wyciąg z decyzji z 15 października 1986 r. (k.174) wskazuje, że odwołująca jako sekretarz-maszynistka Wydziału II, w celu opracowania i aktualizacji dokumentów planu obronnego „PM-85” została upoważniona w zakresie maszynopisania dokumentów planu obronnego Wydziału II. Z opinii służbowej (k.177) wynika, że jako maszynistka Wydziału Kadr w krótkim czasie poznała zasady pracy kancelaryjnej oraz biegle opanowała umiejętność maszynopisania. Przepisane i sporządzone przez nią dokumenty pod względem szaty graficznej, estetyki i ortografii nie budziły zastrzeżeń.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, na podstawie stanowisk, jakie zajmowała odwołująca, nie można uznać, aby pełniła ona służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu wynikającym z uchwały w sprawie III UZP 1/20. Jak słusznie zwrócił uwagę Sąd Okręgowy, dokumentacja osobowa odwołującej nie wskazuje, aby w spornym okresie podejmowała ona działania, które zmierzały do nękania obywateli i naruszania ich podstawowych praw i wolności. Wynika z niej,

że do obowiązków odwołującej należało wykonywanie czynności biurowo-kancelaryjnych i nadzór nad prawidłowym obiegiem dokumentów. Zeznania odwołującej nie wskazują na odmienny zakres obowiązków w spornym okresie.

Wobec braku dowodów wskazujących na działania odwołującej w spornym okresie na rzecz państwa totalitarnego uznać należało, iż przedmiotowa informacja o przebiegu służby nie jest wystarczającym dowodem takiej służby uzasadniającym radykalną i oderwaną od zindywidualizowanej winy funkcjonariusza ingerencje w wysokość jego świadczeń. Brak jest jakichkolwiek danych, aby uznać, że E. Z. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu wcześniej określonym.

Podkreślić też należy, iż po zmianach ustrojowych i powołaniu Policji w miejsce Milicji Obywatelskiej, co miało miejsce w 1990 r., E. Z. bezpośrednio po zwolnieniu ze służby w SB, z dniem 1 sierpnia 1990 r. rozpoczęła służbę w Policji, którą pełniła nieprzerwanie do czasu przejścia na emeryturę w 2016 r. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, gdyby służbę odwołującej w okresie od 16 czerwca 1986 r. do 31 lipca 1990 r. na stanowisku sekretarki-maszynistki należało zakwalifikować jako służbę na rzecz totalitarnego państwa, to z całą pewnością nie przeszłaby pozytywnej weryfikacji i nie zostałaby przyjęta do pracy w Policji.

Skoro zgromadzony w sprawie materiał dowodowy nie pozwolił na ustalenie, że okres pełnionej przez odwołującą służby był okresem służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, to nie można było zastosować do niej art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, który określa warunki obliczania wysokości emerytury oraz renty osoby, pełniącej służbę na rzecz totalitarnego państwa. Art. 15c i art. 22a tej ustawy nie miał zatem zastosowania w sprawie odwołującej, dlatego brak było podstaw do obniżenia emerytury i renty w sposób wskazany w art. 15c i art. 22a tej ustawy.

Z tych względów Sąd Apelacyjny oddalił apelację jako bezzasadną na mocy art. 385 k.p.c.

O kosztach postępowania odwoławczego Sąd Apelacyjny orzekł stosownie do jego wyników - na zasadzie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z § 10 ust. 1 pkt 2 i § 9 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 265).