



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 kwietnia 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Renata Żywicka (przewodniczący)

SSN Leszek Bielecki

SSN Agnieszka Żywicka (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania J.M.

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

o wysokość emerytury policyjnej i renty inwalidzkiej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Społecznych w dniu 9 kwietnia 2025 r.,

skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach

z dnia 6 grudnia 2022 r., sygn. akt III AUa 1081/22,

**uchyla zaskarżony wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach i
przekazuje temu Sądowi sprawę do ponownego rozpoznania i
orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z 26 kwietnia 2022 r. Sąd Okręgowy w Katowicach w punkcie pierwszym zmienił zaskarżoną decyzję Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego

Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 30 czerwca 2017 r. w ten sposób, że ustalił prawo ubezpieczonego J.M. od 1 października 2017 r. do policyjnej emerytury w dotychczasowej wysokości obliczonej z pominięciem art. 15c 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, Staży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (dalej jako ustawa zaopatrzeniowa). W punkcie drugim zmienił zaskarżoną decyzję z 30 czerwca 2017 r. w ten sposób, że ustalił prawo ubezpieczonego J.M. od 1 października 2017 r. do policyjnej renty inwalidzkiej w dotychczasowej wysokości obliczonej z pominięciem art. 22a ustawy zaopatrzeniowej. W punkcie trzecim oddalił wniosek odwołującego o przyznanie zwrotu kosztów procesu.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że ubezpieczony J.M., ur. [...] 1944 r., w dniu 17 września 1969 r. rozpoczął służbę w KM Milicji Obywatelskiej w S., na stanowisku milicjanta w służbie przygotowawczej. W kolejnym roku został mianowany referentem w Wydziale Przestępstw Gospodarczych. W 1972 r. został przeniesiony do Wydziału II SB w K. na stanowisko inspektora, a w 1973 r. awansowany na starszego inspektora. W tym okresie zajmował się kontrwywiadem, co łączyło się m.in. z pozyskiwaniem i prowadzeniem tajnych współpracowników. Odwołujący zaprzeczył przy tym, by podejmował działania zmierzające do zwalczania opozycji, związków zawodowych, Kościoła, związków wyznaniowych czy stowarzyszeń. Nadto, by jego działania prowadziły do łamania prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałcenia prawa do życia, wolności i własności. Zaprzeczył również, by łamał zasady demokratycznego państwa prawa. W 1983 r. ubezpieczony został na dwa miesiące zawieszony w czynnościach, albowiem przełożeni dowiedzieli się, że jego szwagier od 1981 r. przebywał w USA, gdzie się osiedlił i podjął pracę. Po odwieszeniu został przeniesiony do Wydziału Kryminalnego Komendy Wojewódzkiej, w którym pracował do 1990 r. W tymże roku podjął służbę w Wydziale Informatyki. W 1990 r. przeszedł weryfikację i złożył ślubowanie.

Przeciwko odwołującemu toczyło się w Sądzie Rejonowym w Katowicach postępowanie karne pod sygn. akt V K [...]. Nie jest znany jego wynik w związku z

wybrakowaniem w 2006 r. akt sprawy. Z jego zeznań wynika, że postawiono mu zarzut współpracy z obcym wywiadem, od którego został uwolniony. Z akt nadesłanych przez IPN nie wynika, by poza wspomnianym wyżej zawieszeniem w czynnościach, podjęto wobec niego jakieś inne kroki prawne.

Decyzją z 4 marca 1998 r. skarżącemu przyznano prawo do emerytury policyjnej. W 2009 r. wysokość świadczenia została skorygowana w oparciu o postanowienia art. 15b w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej.

Decyzją z 17 marca 2016 r. przyznano mu prawo do renty inwalidzkiej, w związku z zaliczeniem go do I grupy inwalidów, pozostającej w związku ze służbą. Inwalidztwo uznano za trwałe.

Na podstawie art. 13a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej Instytut Pamięci Narodowej informacją o przebiegu służby z 5 maja 2017 r. poinformował organ rentowy, iż J.M. w okresie od 1 października 1972 r. do 29 lutego 1984 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ww. ustawy.

Przechodząc do rozważań prawnych Sąd Okręgowy powołał się na ustawę zaopatrzeniową, tzw. pierwszą i drugą ustawę dezubekizacyjną oraz uchwałę Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28). Nadto poczynił rozważania w zakresie pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”.

Bezpośrednią i wyłączną przyczyną obniżenia ubezpieczonemu policyjnej emerytury było uznanie go za osobę pełniącą służbę na rzecz totalitarnego państwa, albowiem w okresie od 1 października 1972 r. do 15 stycznia 1998 r. pracował w Milicji Obywatelskiej i Wojewódzkim Urzędzie Spraw Wewnętrznych w K., tj. jednostce organizacyjnej wymienionej w art. 13b ust. 1 ustawy nowelizującej z dnia 16 grudnia 2016 r.

Sąd orzekający wskazał, że z akt personalnych ubezpieczonego wynika, iż w spornym okresie pełnił służbę w jednostkach wymienionych w art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej. W niniejszym postępowaniu nie ustalono, aby dopuścił się czynów polegających na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów, związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli - służąc reżimowi komunistycznemu. Na tę okoliczność organ rentowy nie przedstawił żadnych dowodów i dodatkowo nie wnosił o zwrócenie

się do IPN o przedstawienie szczegółowych informacji w tym zakresie. Akta osobowe ubezpieczonego wskazują jedynie, że był on przez kilka miesięcy zawieszony w czynnościach z uwagi na podejrzenie popełnienia czynów, nie mających nic wspólnego z łamaniem podstawowych praw i wolności obywatelskich. Po odwieszeniu ubezpieczony dalej pełnił służbę, choć w innej komórce organizacyjnej, co wynikało również z ujawnieniem informacji o wyjeździe członka jego rodziny do USA. Werbowanie zaś i prowadzenie tajnych współpracowników w ramach komórki kontrwywiadowczej, która to forma działalności tajnych służb była i jest powszechnie stosowana, również nie świadczy o istnieniu obiektywnych podstaw do obniżenia świadczeń.

W konsekwencji Sąd Okręgowy stwierdził, że organ rentowy niezasadnie przyjął, że J. M. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej i dokonał obniżenia emerytury oraz renty inwalidzkiej, albowiem przesłanki jego zastosowania w odniesieniu do ubezpieczonego nie zostały spełnione.

W konsekwencji Sąd pierwszej instancji na zasadzie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. zmienił zaskarżone decyzje, orzekając jak w sentencji wyroku.

Apelację od wyroku Sądu Okręgowego wniósł organ rentowy, zaskarżając go w części, tj. w zakresie punktów 1 i 2.

Sąd Apelacyjny w Katowicach wyrokiem z 6 grudnia 2022 r. oddalił apelację wniesioną przez Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji od wyroku Sądu Okręgowego w Katowicach z 26 kwietnia 2022 r.

Sąd Apelacyjny przyjmując ustalenia poczynione przez Sąd pierwszej instancji jako własne i uzupełniając je przy wykorzystaniu dowodów z dokumentów zgromadzonych w aktach osobowych IPN J.M. Sąd Apelacyjny uznał, że apelacja nie zasługuje na uwzględnienie.

Spór w rozstrzyganej sprawie dotyczył wysokości policyjnej emerytury i renty ubezpieczonego, a sprowadzał się do oceny prawidłowości ich obniżenia od 1 października 2017 r. decyzjami Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 30 czerwca 2017 r. w oparciu o art. 15c i 22a ustawy zaopatrzeniowej.

Zgodnie z art. 15c ust. 1 tej 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.

W art. 22a wskazana ustawa określa skutki takiej służby w płaszczyźnie prawa do rent. Artykuł 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 okresy służby, o której mowa w art. 13b, ustala się z uwzględnieniem pełnych miesięcy.

Z kolei, zgodnie z art. 13b ust. 1 za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach.

Sąd Najwyższy w uchwale siedmiu sędziów z 16 września 2020 r., III UZP 1/20, stwierdził, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”, określone w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej 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 w ww. orzeczeniu wskazał, że przyjęte rozwiązania podlegają kontroli w zakresie stosowania prawa przez sądy powszechne i Sąd Najwyższy oraz kontroli przez Trybunał Konstytucyjny czy przyjęte środki gwarantują osiągnięcie celu przy zachowaniu co najmniej minimalnych standardów konstytucyjnych.

W związku z przedstawionymi założeniami, należy określić status informacji Instytutu Pamięci Narodowej, wydanej w trybie art. 13a ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, w postępowaniu cywilnym. W postępowaniu przed sądem powszechnym informacja wydana w trybie art. 13a ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy powinna być traktowana jako środek dowodowy, który podlega swobodnej ocenie sądu na równi z innymi dowodami. Tylko

wówczas możliwe jest bowiem poddanie sądowej kontroli informacji sporządzanej przez IPN w trybie art. 13a ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym.

Z tych względów informacja o przebiegu służby nie jest władczym rozstrzygnięciem, lecz jest oświadczeniem wiedzy i nie rozstrzyga konkretnej sprawy administracyjnej w stosunku do konkretnej osoby fizycznej. Wskazana czynność ma charakter stricte informacyjny i stanowi jedynie urzędowe potwierdzenie określonych faktów, zamieszczonych w aktach osobowych funkcjonariusza, celem ponownego ustalenia prawa do świadczeń emerytalnych. Władczym rozstrzygnięciem wobec skarżącego jest decyzja organu emerytalnego w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczenia emerytalnego i jego wysokości. Zatem dopiero decyzja organu emerytalnego podlega kontroli sądowej.

Zatem w realiach niniejszego sporu wyjaśnić należało, czy ubezpieczony dopuścił się indywidualnych czynów - naruszających podstawowe prawa i wolności człowieka - służących reżimowi komunistycznemu.

Sąd Apelacyjny uznał, że biorąc pod uwagę całokształt przeprowadzonego postępowania dowodowego, w szczególności mając na względzie wszystkie dokumenty zgromadzone w aktach IPN - ocenione przez Sąd drugiej instancji jako rzetelne i wiarygodne - nie dają żadnych podstaw do przyjęcia, że ubezpieczony w spornym okresie dopuścił się indywidualnych czynów - naruszających podstawowe prawa i wolności człowieka - służących reżimowi komunistycznemu.

Nie sposób w świetle tak zebranych dowodów dojść do przekonania, że ubezpieczony w czasie służby stosował represje wobec obywateli polskich i ich rodzin nękać ich, krzywdząc, zastraszając, a z drugiej strony pobierał wysokie uposażenia lub korzystał z dodatkowych przywilejów i korzyści, co wyczerpywało znamiona służby na rzecz totalitarnego państwa i uzasadniało obniżenie wysokości świadczenia emerytalnego i rentowego w rozumieniu art. 13b ustawy.

W świetle naprowadzonych wyżej okoliczności Sąd Apelacyjny uznał, że ubezpieczony w spornym okresie nie podejmował żadnych czynności i działań służących reżimowi komunistycznemu.

Organ rentowy wniósł skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 6 grudnia 2022 r., zaskarżając ten wyrok w całości i zarzucając:

- 1) naruszenie prawa materialnego, to jest:

a) art. 15c, art. 22a ustawy z zaopatrzeniowej, poprzez ich niezastosowanie w sytuacji gdy bezspornym jest, iż odwołujący się pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa zdefiniowaną w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, a w związku z tym spełnione zostały przesłanki warunkujące ponowne przeliczenia świadczenia odwołującego się;

b) preambułę ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2006 r. Nr 218, poz. 1592, z późn., zm., dalej: „ustawa lustracyjna”), poprzez brak zastosowania w ustalonym stanie faktycznym do oceny kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej - preambuły ustawy lustracyjnej, zgodnie z którą, stwierdzamy, że 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;

c) art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej w związku z uchwałą Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., sygn. akt III UZP 1/20 poprzez błędną wykładnię art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, a w konsekwencji niezastosowanie względem odwołującego art. 15a, art. 22a ustawy zaopatrzeniowej poprzez brak dokonania oceny: -stanowiska operacyjnego ubezpieczonego w Wydziale II; - celów Wydziału 11 w którym służbę pełnił odwołujący się; -prowadzenia przez ubezpieczonego dużej ilości tajnych współpracowników; -prowadzenia przez ubezpieczonego spraw operacyjnych, spraw operacyjnego rozpracowania oraz spraw operacyjnego sprawdzenia; -otrzymywania przez ubezpieczonego nagród pieniężnych;

2) naruszenie przepisów postępowania to jest:

d) art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z postanowieniem Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r., sygn. akt III CSK 150/10 poprzez rażący brak wszechstronnego rozważenia zgromadzonego materiału dowodowego, co polegało na rażącym braku ustaleń co do okoliczności podnoszonych w apelacji, a mianowicie iż w znajdujących

się w aktach sprawy sądowej dokumentach tj. w opinii służbowej za okres od 1 czerwca 1975 r., do 15 maja 1979 r., wskazano, że na przydzielonym odcinku pracy ubezpieczony osiągał pozytywne rezultaty czego wynikiem było dwukrotne wyróżnienie nagrodami pieniężnymi za liczący się wkład pracy w zrealizowanych przez Wydział sprawach uciekinierskich. Posiadał 7 t.w., z czego 2 pozyskał sam. Opracowywał 2 kandydatów na t.w. Prowadził sprawy ewidencji operacyjnej, w tym operacyjnego rozpracowania kryptonim „A.” wykonywał szereg czynności samodzielnie i prawidłowo. Był członkiem PZPR, w opinii służbowej za okres od 15 maja 1979 r. do 20 lutego 1984 r. wskazano, że w 1979 r., założył sprawę operacyjnego sprawdzenia kryptonim „W.”, w której wszczęto postępowanie przygotowawcze. Do sprawy tej pozyskał 2 tajnych współpracowników. W latach 1979-1983 pozyskał 17 t.w. Wśród osób pozyskanych znajdują się dwaj obywatele RFN- w tym I był figurantem sprawy operacyjnego sprawdzenia. Przekazał do MSW 2 tajnych współpracowników, otrzymując/w jednym przypadku/ za powyższe nagrodę pieniężną. Organizował działania operacyjne w stosunku do służb specjalnych RFN. Miał 9 TW, w opracowaniu 2 kandydatów na TW. Posiadał znajomość zasad pracy operacyjnej. Opiekował się młodym funkcjonariuszem, Odznaczony Brązowym Krzyżem Zasługi oraz odznaką X lat w Służbie Narodu, co miało istotny wpływ na wynik sprawy, bowiem doprowadziło Sąd Apelacyjny, do oceny, iż odwołujący się nie pełnił służby na rzecz totalitarnego państwa, a w konsekwencji przywrócenia odwołującemu się wysokości świadczeń w wysokości obowiązującej w dniu 30 września 2017 r., co doprowadziło do wydania niesprawiedliwego rozstrzygnięcia i pokrzywdzenia organu rentowego, a skutkowało wadliwym rozpatrzeniem sprawy;

e) art. 252 k.p.c., poprzez zakwestionowanie informacji IPN, sporządzonej na podstawie akt osobowych funkcjonariusza, pomimo braku udowodnienia przez ubezpieczonego okoliczności do niej przeciwnych, co miało istotny wpływ na wynik sprawy, bowiem doprowadziło do błędnej wykładni, a w konsekwencji braku zastosowania względem odwołującego się art. 13b, a w konsekwencji art. 15c, art. 22a ustawy emerytalnej;

Wskazując na powyższe, skarżący wniósł o: 1) uchylenie - w całości - zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach z 6 grudnia 2022 r., i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w Katowicach do ponownego

rozpoznania pozostawiając temu Sądowi decyzję w zakresie zasądzenia na rzecz organu rentowego kosztów zastępstwa procesowego - postępowania kasacyjnego - według norm przepisanych; ewentualnie uchylenie - w całości - zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach z 6 grudnia 2022 r., oraz - w całości - wyroku Sądu Okręgowego w Katowicach z 26 kwietnia 2022 r. i przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu w Katowicach do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów postępowania kasacyjnego oraz za drugą instancję; 2) ewentualnie jeżeli Sąd Najwyższy uznałby, że istnieje ku temu podstawa uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach z 6 grudnia 2022 r. w całości oraz orzeczenie co do istoty sprawy tj. zmianę zaskarżonego wyroku Sądu Okręgowego w Katowicach z 26 kwietnia 2022 r., oraz oddalenie odwołania J.M. od dwóch decyzji z 30 czerwca 2017 r. oraz zasądzenie od odwołującego się na rzecz pozwanego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w wysokości podwójnej stawki minimalnej (z uwagi na § 15 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych) - według norm przepisanych.

Ubezpieczony J.M. w odpowiedzi na skargę kasacyjną wniósł o: 1. wydanie postanowienia odmawiającego przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania jako niezawierającej okoliczności uzasadniających jej rozpoznanie, względnie w przypadku przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania wniósł o 2. oddalenie skargi kasacyjnej w całości, 3. zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna jest uzasadniona. Ciężar zarzutów przemawiał za uchyleniem zaskarżonego wyroku i przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w Katowicach.

W skardze kasacyjnej poruszone zostały dwa problemy. Pierwszy z nich sprowadza się do kwestionowania prawidłowości subsumpcji dokonanej przez Sądy *meriti* aktywności ubezpieczonego w ustalonym stanie faktycznym jako „służby na rzecz totalitarnego państwa” do art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, czego skutkiem

było przyznanie świadczenia emerytalnego i rentowego z wyłączeniem art. 15c i 22a ustawy zaopatrzeniowej. Druga kwestia dotyczy zaś ustalenia, czy organ rentowy jest zobligowany do potwierdzenia faktów, z których wywodzi skutki prawne, w tym indywidualnych czynów ubezpieczonego, wskazujących na niegodziwość jego postępów w ramach służby na rzecz totalitarnego państwa. Zaprezentowana przez Sądy obu instancji interpretacja przepisów pozostaje w oczywistej z sprzeczności z wykładnią prezentowaną w orzecznictwie Sądu Najwyższego co przemawiało za uchyleniem wyroku.

Ocena zarzutów podniesionych w skardze kasacyjnej wymaga przypomnienia, że Sąd Najwyższy w uchwale z 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28) stwierdził, że kryterium "służby na rzecz totalitarnego państwa" określone w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej 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. W uzasadnieniu tej uchwały Sąd Najwyższy wypowiedział się, że „Sąd będzie zobowiązany do rekonstrukcji przebiegu służby w konkretnym wypadku. Przedstawione przez ubezpieczonego kontryfikty będą oczywiście podlegać swobodnej ocenie w myśl otwartego katalogu uwzględnianych okoliczności, w szczególności długości okresu pełnienia służby, jej historycznego umiejscowienia w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., miejscu pełnienia służby, zajmowanego stanowiska czy stopnia służbowego. Powyższy pogląd został następnie podzielony w wyroku z 30 listopada 2023 r., III USKP 79/23 (LEX nr 3689950), w którym Sąd Najwyższy wypowiedział się, 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 (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza, 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). Związanie to obejmuje jedynie organ emerytalny, który przy wydawaniu decyzji musi kierować

się danymi zawartymi w informacji o przebiegu służby. Ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięci Narodowej nie mogą natomiast wiązać sądu - do którego wyłącznej kompetencji (kognicji) należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do emerytury policyjnej i jej wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna (subsumcja) ustalonych faktów (zob. też postanowienie Sądu Najwyższego z 9 grudnia 2011 r., II UZP 10/11, OSNP 2012 nr 23-24, poz. 298).

Również Trybunał Konstytucyjny dostrzegł w wyroku z 24 lutego 2010 r. (K 6/09, OTK-A 2010 nr 2, poz. 15), że kontrola informacji o przebiegu służby wydawanej przez Instytut Pamięci Narodowej, została połączona z prawem zaskarżenia decyzji organu emerytalnego, a w konsekwencji z prawem do rozpoznania istoty sprawy przez sąd powszechny. Nie sposób zatem uznać, że ustawodawca pozbawił osoby, których dotyczy kwestionowana regulacja, prawa sądowej kontroli informacji sporządzonej przez IPN. Informacja o przebiegu służby nie jest wobec tego władczym przejawem woli organu administracji publicznej (władczym rozstrzygnięciem), lecz jest oświadczeniem wiedzy i nie rozstrzyga konkretnej sprawy administracyjnej w stosunku do konkretnej osoby fizycznej. Wskazana czynność ma charakter stricte informacyjny i stanowi jedynie urzędowe potwierdzenie określonych faktów, zamieszczonych w aktach osobowych funkcjonariusza, celem ponownego ustalenia prawa do świadczeń emerytalnych. Władczym rozstrzygnięciem wobec skarżącego jest decyzja organu emerytalnego w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczenia emerytalnego i jego wysokości. Zatem dopiero decyzja organu emerytalnego podlega kontroli sądowej. Natomiast właściwym sądem dokonującym tej kontroli jest sąd powszechny, a ten, podczas rozpoznawania istoty sprawy, będzie uprawniony do weryfikacji informacji z IPN w postępowaniu dowodowym (por. uchwała Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., III UZP 1/20, OSNP 2021 nr 3 poz. 28; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11 stycznia 2012 r., K 36/09, OTK-A 2012 nr 1, poz. 3).

Oceny tej nie zmienia, że informacja o przebiegu służby jest dokumentem urzędowym w rozumieniu art. 244 k.p.c. Ukształtowane na tle spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych orzecznictwo Sądu Najwyższego jednoznacznie akceptuje, że okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość mogą być

udowadnianie wszelkimi środkami dowodowymi przewidzianymi w Kodeksie postępowania cywilnego (por. wyroki Sądu Najwyższego: z 2 lutego 1996 r., II URN 3/95, OSNAPiUS 1996 nr 16, poz. 239; z 25 lipca 1997 r., II UKN 186/97, OSNAPiUS 1998 nr 11, poz. 342; z 8 sierpnia 2006 r., I UK 27/06, OSNP 2007 nr 15-16, poz. 235), a art. 247 k.p.c., wprowadzający ograniczenia dowodzenia zeznaniami świadków lub z przesłuchania stron przeciwko osnowie lub ponad osnowę dokumentu obejmującego czynność prawną, nie ma zastosowania w tych sprawach (por. wyroki Sądu Najwyższego: z 11 października 2016 r., I UK 356/15, LEX nr 2174067 i z 10 lipca 2013 r., II UK 427/12, LEX nr 1555534). Podobne postulaty dotyczące weryfikacji przebiegu służby m.in. w oparciu o opinie służbowe funkcjonariuszy są formułowane w doktrynie (zob. B. Jaworski: System opiniowania funkcjonariuszy służb mundurowych, *Acta Universitatis Lodzensis. Folia Iuridica* 2019 nr 87, s. 105).

Sąd Najwyższy rozpoznający niniejszą skargę kasacyjną podziela powyższy pogląd, jak również częściowo zgadza się z twierdzeniami zawartymi w wyroku Sądu Najwyższego z 30 listopada 2023 r., III USKP 79/23 (LEX nr 3689950), że zrównanie statusu osób - przez jednolite obniżenie świadczenia z zabezpieczenia społecznego - 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 aksjologicznie negatywna, z osobami, których postawa nie pozostawała w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji tego państwa, lecz sprowadzała się do czynności akceptowalnych i wykonywanych w każdym państwie, także demokratycznym, bez skojarzeń prowadzących do ujemnych ocen, nie może być dokonane za pomocą tych samych parametrów. 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.

Sąd drugiej instancji ocenił materiał dowodowy zebrany przez Sąd w postępowaniu pierwszoinstancyjnym dzielając ocenę prawną tego Sądu i uzupełniając materiał dowodowy utrzymał wyrok. Na podstawie materiału dowodowego przeprowadził ocenę zgromadzonego materiału dowodowego w kontekście spełnienia się kryterium służby na rzecz formacji, o których mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. W zaskarżonym wyroku Sąd Apelacyjny w

Katowicach powołał się wprowadzić na uchwałę III UZP 1/20 ale *de facto* nie zastosował się do stanowiska zajętego przez Sąd Najwyższy. Z ustalonego stanu faktycznego wynika że J.M. od 17 września 1969 r. do 29 lutego 1984 r. pełnił służbę w KM Milicji Obywatelskiej w S., najpierw na stanowisku milicjanta w służbie przygotowawczej, następnie został mianowany referentem w Wydziale Przepływów Gospodarczych. W 1972 r. został przeniesiony do Wydziału II SB w K. na stanowisko inspektora, a w 1973 r. awansowany na starszego inspektora. W tym okresie zajmował się kontrwywiadem. W 1983 r. ubezpieczony został na dwa miesiące zawieszony w czynnościach. Po odwieszeniu został przeniesiony do Wydziału Kryminalnego Komendy Wojewódzkiej, w którym pracował do 1990 r. W 1990 r. przeszedł weryfikację i złożył ślubowanie. Z informacji z 5 maja 2017 r. o przebiegu służby przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej organowi rentowemu wynika, że J.M. w okresie od 1 października 1972 r. do 29 lutego 1984 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Sąd Okręgowy również wskazał, iż z akt personalnych ubezpieczonego wynika, iż w spornym okresie pełnił służbę w jednostkach wymienionych w art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej. W postępowaniu nie ustalono przy tym aby ubezpieczony podjął jakiegokolwiek działania mające na celu współpracę z opozycją demokratyczną a Sądy oparły swoje ustalenia jedynie na dowodach z zeznań odwołującego, który zaprzeczył by podejmował działania zmierzające do zwalczania opozycji, związków zawodowych, Kościoła, związków wyznaniowych czy stowarzyszeń. Takie postępowanie stanowi naruszenie art. 252 k.p.c. zgodnie z którym, strona, która zaprzecza prawdziwości dokumentu urzędowego albo twierdzi, że zawarte w nim oświadczenia organu, od którego dokument ten pochodzi, są niezgodne z prawdą, powinna okoliczności te udowodnić.

Z uzasadnienia zaskarżonego wyroku wynika, że mimo iż w sprawie nie pojawiły się dowody przemawiające za tym, że ubezpieczony podjął jakiegokolwiek działania mające na celu pomoc opozycji w walce z władzą totalitarną Sądy obu instancji uznały, że wobec ubezpieczonego nie zachodzą przesłanki określone w art. 15c i 22a ustawy zaopatrzeniowej. Trzeba mieć oczywiście na względzie, że sąd powszechny nie jest związany informacją z IPN o przebiegu służby zarówno co do faktów, jak też ich kwalifikacji prawnej (zob. postanowienie Sądu Najwyższego

z 9 grudnia 2011 r., II UZP 10/11, OSNP 2012 nr 23-24, poz. 298) ale muszą za tym przemawiać dowody zebrane w postępowaniu dowodowym a takie nie pojawiły się w niniejszej sprawie. W sprawie nie zostały przedstawione żadne argumenty, które przemawiałyby za inną kwalifikacją aktywności ubezpieczonego w spornym okresie niż ta, która nastąpiła w decyzji organu rentowego.

Wnioski wyprowadzone przez Sąd Apelacyjny pozostają zatem w logicznej sprzeczności z materiałem dowodowym i nie są zgodne z doświadczeniem życiowym oraz nie uwzględniają jednoznacznych praktycznych związków przyczynowo skutkowych tym samym potwierdziły się zarzuty podniesione przez skarżącego w ramach procesowej podstawy zaskarżenia. Należy oczywiście mieć na względzie, że stosownie do art. 398³ § 3 k.p.c. podstawą skargi kasacyjnej co do zasady nie mogą być zarzuty dotyczące ustalenia faktów lub oceny dowodów. Wyjątkowo zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. może stanowić uzasadnioną podstawę skargi kasacyjnej jedynie wtedy, gdy skarżący, posługując się wyłącznie argumentami juredycznymi, wykaże, iż sąd drugiej instancji rażąco naruszył ustanowione w wymienionym przepisie zasady oceny wiarygodności i mocy dowodów i że naruszenie to mogło mieć wpływ na wynik sprawy (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 7 października 2005 r., IV CK 122/05, Legalis nr 97143; postanowienie Sądu Najwyższego z 17 czerwca 2021 r., II USK 244/21, LEX nr 3317008). Wskazać w tym zakresie można szerzej chociażby na postanowienie Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r., III CSK 150/19, LEX nr 3008566, w którym wskazano, że zarzuty podnoszone w skardze kasacyjnej, mające podstawę w art. 233 § 1 k.p.c., co do zasady nie podlegają rozpoznaniu, wyjątek stanowić może tylko taka sytuacja, gdy z podnoszonej przez skarżącego argumentacji i treści zaskarżonego wyroku wynika, że podczas rozpoznawania sprawy sąd drugiej instancji dopuścił się tak rażącego naruszenia reguł postępowania dowodowego, iż jest widoczne wadliwe rozpoznanie sprawy, które doprowadziło do jaskrawo niesprawiedliwego rozstrzygnięcia i pokrzywdzenia strony. W postanowieniu tym podkreślono również, że wywiedzenie, iż występuje taka sytuacja należy do podmiotu wnoszącego skargę kasacyjną i przekonania Sądu Najwyższego na etapie kwalifikowania skargi do przyjęcia do rozpoznania, że ma się do czynienia z takim wyjątkowym wypadkiem. Taka sytuacja zachodzi w niniejszej sprawie.

W sprawie doszło do naruszenia art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, podkreślenia bowiem wymaga, aby przy dokonywaniu oceny prawnej służby z perspektywy art. 13b ustawy zaopatrzeniowej uwzględniać przede wszystkim formację, w której była pełniona służba, a także zajmowane stanowisko czy stopień służbowy oraz przebieg służby. Określenie formacji czy instytucji (z uwzględnieniem jednostek wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej) ma istotne znaczenie z uwagi na to, że zakres i przedmiot ich działalności może *prima facie* potwierdzać, że były one bezpośrednio ukierunkowane na realizowanie charakterystycznych dla ustroju totalitarnego zadań i funkcji i takie zadania wykonywali wszyscy - bez wyjątku - funkcjonariusze służący w danej jednostce organizacyjnej, stanowiący jej strukturę, bez której niemożliwe byłoby wykonywanie przypisanych tej jednostce zadań (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 28 stycznia 2025 r., II USK 111/23, LEX nr 3845057). Nawet brak po stronie odwołującego się indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, samoistnie nie wyklucza więc takiej kwalifikacji. Skoro art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy łączy służbę na rzecz totalitarnego państwa z samym podjęciem służby w instytucjach i formacjach wymienionych w tym przepisie, to istnieje domniemanie faktyczne (wynikające z informacji o przebiegu służby potwierdzającej służbę w tych jednostkach), że służba w nich była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Domniemanie to może być jednak obalone w procesie cywilnym. Nie jest jednak tak, że to na organie rentowym ciąży obowiązek udowodnienia (art. 6 k.c. w związku z art. 232 zdanie pierwsze k.p.c.), że dany funkcjonariusz uczestniczył w łamaniu praw człowieka i obywatela. W sytuacji, gdy potwierdzona zostaje służba w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej – co wynika z informacji IPN, to ciężar dowodu przechodzi na ubezpieczonego (zob. Postanowienia Sądu Najwyższego z: 4 grudnia 2024 r., II USK 299/23, LEX nr 3792576; 3 grudnia 2024 r., II USK 206/24, LEX nr 3791572; 28 listopada 2024 r., III USK 287/23, LEX nr 3801319).

Wobec powyższego należy stwierdzić, że podstawą zastosowania regulacji prowadzących do ponownego ustalenia wysokości świadczeń jest fakt służby w formacji wyszczególnionej w art. 13b, która miała istotny wpływ na funkcjonowanie

ówczesnego państwa ale w rozpoznawanej sprawie nie zostało to dokonane przez pryzmat indywidualnych okoliczności sprawy. Konsekwencją błędnie dokonanej wykładni art. 13b ustawy zaopatrzeniowej przez Sąd drugiej instancji było niezastosowanie przez ten Sąd przepisów art. 15c i 22a ustawy zaopatrzeniowej. W toku postępowania nie ujawniono aby stanowisko, które zajmował ubezpieczony nie przynależało do tych wyszczególnionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Art. 15c ustawy zaopatrzeniowej określa zasady ustalania wysokości policyjnej emerytury 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. Przepis ten w ust. 1 stanowi, że emerytura takiej osoby wynosi 0% podstawy wymiaru - za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b i 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. Przepisy art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6 stosuje się odpowiednio. Emerytury nie podwyższa się zgodnie z art. 15 ust. 2 i 3, jeżeli okoliczności uzasadniające podwyższenie wystąpiły w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b (art. 15c ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej). W ust. 3 zawarto obostrzenie, 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. Zgodnie zaś z art. 22a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej od 1 października 2017 r. 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 okresy służby, o której mowa w art. 13b, ustala się z uwzględnieniem pełnych miesięcy. Wysokość renty inwalidzkiej, ustalonej zgodnie z 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 (art. 22a ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej). Przy ponownym rozpoznaniu sprawy konieczne jest zatem zastosowanie wymienionych przepisów ustawy.

W tym miejscu trzeba jednak zwrócić uwagę, że mając na względzie utrwaloną w dorobku Sądu Najwyższego linię orzecniczą, iż przepisy regulujące system zabezpieczenia społecznego ze względu na swoją konstrukcję i istotę podlegają wykładni ścisłej, a ogólną zasadą pozostaje priorytet wykładni językowej (M. Zieliński, Wykładnia prawa. Zasady. Reguły. Wskazówki, Warszawa 2002, s. 49 i n.), jeżeli sens językowy przepisu jest oczywisty i jasny, osoba interpretująca przepis powinna na nim się oprzeć (L. Morawski, Zasady wykładni prawa, Toruń 2010, s. 73) i jednocześnie podnoszone w orzecznictwie wątpliwości co do zgodności art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej z art. 2, art. 32, art. 64 oraz art. 67 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Sąd Najwyższy zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego: „czy art. 15c ust. 3 i art. 22a ust. 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, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (tekst jednolity Dz.U. z 2023 r., poz. 1280) jest zgodny z art. 2, art. 32, art. 64 i art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej” (sprawa I USKP 104/23).

Przedstawione zagadnienie i odpowiedź Trybunału Konstytucyjnego może mieć znaczenie również w niniejszej sprawie. Z ustaleń faktycznych bowiem wynika, że ubezpieczony przeszedł pozytywną weryfikację w 1990 r. i pełnił służbę do 1998 r. Zatem w okolicznościach rozpoznawanej sprawy Sąd Najwyższy nie przesądzając o wyniku jej rozstrzygnięcia, pozostawia Sądowi Apelacyjnemu przy ponownym jej rozpoznaniu rozważenie zastosowania art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. do czasu udzielenia odpowiedzi przez Trybunał Konstytucyjny na pytanie prawne w sprawie I USKP 104/23.

Mając na względzie powyższe argumenty Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w zw. z art. 108 § 2 k.p.c.

M.G.

[r.g.]

