

Sygn. akt III AUa 788/19

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 lipca 2022 r.

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

Przewodniczący: Sędzia SA Ewa Stryczyńska

Protokolant: starszy sekretarz sądowy Beata Wachowicz

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 27 lipca 2022 r. w W.

sprawy W. W.

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

o ponowne ustalenie wysokości emerytury policyjnej

na skutek apelacji W. W.

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie XIII Wydział Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 19 marca 2019 r. sygn. akt XIII U 4522/17

oddala apelację.

Ewa Stryczyńska

Sygn. akt III AUa 788/19

UZASADNIENIE

Decyzją z 11 kwietnia 2017 r., nr (...), Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w W. odmówił W. W. ponownego ustalenia wysokości emerytury. Organ rentowy, powołując się na art. 32 ust. 1 i 33 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 ze zm.), wskazał, że wniosek ubezpieczonego nadesłany 9 stycznia 2017 r. o ponowne ustalenie wysokości emerytury nie stanowi nowego dowodu lub nowej okoliczności, które mają wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość.

W. W. wniósł odwołanie od ww. decyzji, domagając się jej uchylenia, jak również zasądzenia od organu rentowego kosztów postępowania według norm przepisanych. W. W. wskazał, że nie pełnił służby w organach bezpieczeństwa państwa, dlatego też zaskarżona decyzja została wydana na podstawie fałszywej informacji IPN z 9 marca 2016 r., nr (...), z której wynika, że odwołujący się w okresie od 1 maja 1989 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa z lat 1944-1990. Odwołujący się podniósł, że oskarżyciel publiczny dokonał lustracji bez obecności wyznaczonego do tego sądu. Wystawiając informację z 9 marca 2016 r. IPN opierał się na sfalszowanych informacjach o służbie odwołującego się. Dokumenty zgromadzone w jego aktach osobowych wskazują, że skarżący zajmował jedynie etat w (...) a nie wynika z nich faktyczny przebieg służby.

Uzupełniając odwołanie W. W. zarzucił organowi rentowemu:

- naruszenie prawa materialnego przez niewłaściwe zastosowanie ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji przez pominięcie art. 13 ust. 1 pkt 1a ustawy zaopatrzeniowej przy ustalaniu wysokości emerytury policyjnej w związku z faktem, że w spornym czasie pełnił służbę w charakterze funkcjonariusza (...);
- powołanie się przez Dyrektora ZER na błędną i niezgodną ze stanem faktycznym i prawnym informację o przebiegu służby, z której wynika, że okres od 1 maja 1989 r. do 30 lipca 1990 r. to okres służby odwołującego się w (...) w organach bezpieczeństwa państwa;
- ograniczenie postępowania z urzędu po otrzymaniu informacji IPN z 9 marca 2016 r., nr (...), do bezpośredniego wydania decyzji o zmniejszeniu świadczenia emerytalnego;
- potraktowanie ww. informacji IPN jako jedynej i niepodważalnego dowodu – jako aktu woli a nie jako aktu wiedzy IPN, a więc nieuzasadnione pominięcie znaczenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 11 stycznia 2012 r. w sprawie o sygn. akt K 36/09.

Odwołujący się zaprzeczył służbie w (...) w Ł. w okresie od 1 maja 1989 r. do 30 lipca 1990 r. i nie zaprzeczył etatowi w (...). Odwołujący się wskazał, że w spornym okresie, tj. od 1 maja 1989 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę jedynie w (...), czego dowodami są:

- zarządzenie nr 27 Ministra SW „o przebiegu służby funkcjonariuszy MO” z 25 marca 1976 r. w sprawie przebiegu służby funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej (obowiązującego do 31 października 1987 r.);
- zarządzenie nr 60 Ministra SW z 31 października 1987 r. w sprawie przebiegu służby funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej (obowiązującego do 31 października 1987 r. do 1991 r.) wydanego w związku z ustawą z 31 lipca 1985 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa i Milicji Obywatelskiej PRL będącą następstwem ustawy z 14 lipca 1983 r. o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych. Wyżej wymienione dowody pozostają, zdaniem odwołującego się, w ścisłym związku z tzw. etatem(...) w Ł., który wyszczególnia etatowe komórki SB od MO, a także z zarządzeniami organizacyjnymi zmieniającymi ww. etat.

W toku sprawy odwołujący się przedstawił nowe dowody, tj.:

- płytę DVD-R z wyjaśnieniem, że materiał znajdujący się na ww. płycie to suma kwerendy dokonanej przez niektórych łącznościowców pionu MO, IPN, urzędników w konkretnych katalogach tematycznych. W ocenie odwołującego się na nośniku znajdują się prawdziwe dane, które pozwolą na stwierdzenie, że nie wypełnił on warunków zawartych w art. 2 ust. 3a ustawy lustracyjnej z 2006 r.,
- analizę funkcjonowania pionu łączności MO w latach 80/90;
- opis daty 31 lipca 1990 r.;
- głosę do uchwały 7 Sędziów Sądu Najwyższego z 14 października 2015 r., sygn. III UZP 8/15;
- sprawozdanie stenograficzne z 57. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonego 25 stycznia 2018 r.

Ponadto pismem z 16 stycznia 2018 r. odwołujący się wskazał, że 29 marca 2017 r. Sąd Okręgowy w Łodzi wydał postanowienie o wszczęciu postępowania lustracyjnego o sygn. akt (...). Podniósł, że w sądzie lustracyjnym złożył pod odpowiedzialnością karną oświadczenie, że nie pracował, nie służył, nie współpracował z organami bezpieczeństwa państwa. Zaprzeczył służbie w (...) w Ł. w myśl ustawy lustracyjnej z 2006 r. Odwołujący się zaznaczył, że zaskarżona

decyzja została wydana kilka miesięcy później od wszczętej lustracji. W konsekwencji, zdaniem odwołującego się, jest on osobą niewinną.

Dyrektor ZER wniósł o oddalenie odwołania. W uzasadnieniu organ wskazał, że wniosek W. W. z 3 stycznia 2017 r. o ponowne przeliczenie emerytury za cały okres po 2,6 % podstawy wymiaru nie mógł być uwzględniony, ponieważ nie zawierał on nowych dowodów lub okoliczności, które miałyby wpływ na wysokość świadczenia otrzymywanego przez odwołującego się. Organ rentowy zaznaczył, że z informacji o przebiegu służby wynika, iż odwołujący się od 1 maja 1989 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa. Informacja ta, zgodnie z § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra SAPRAW Wewnętrznych i Administracji z 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, Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin jest środkiem dowodowym.

Wyrokiem z 19 marca 2019 r. Sąd Okręgowy w Warszawie XIII Wydział Ubezpieczeń Społecznych oddalił odwołanie oraz zasądził od W. W. na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. kwotę 180 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Okręgowy ustalił, że W. W. (ur. (...)) od 26 października 1985 r. do 16 października 1987 r. pełnił zasadniczą służbę wojskową.

Następnie od 1 stycznia 1984 r. do 1 lipca 1990 r. odwołujący się pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...).

W. W. od 1 maja 1989 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę przygotowawczą w (...) na stanowisku technika (...) w Ł. W. W. był również na etacie w (...).

Zarząd łączności i jego ogniwa terenowe zostały włączone do struktury organów bezpieczeństwa państwa na mocy decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych z 9 grudnia 1983 r. w wyniku, której doszło do podporządkowania funkcjonariuszy pionu łączności WUSW i RUSW zastępców szefów ds. SB.

Po zakończeniu służby odwołujący się miał przyznaną emeryturę.

W związku z informacją IPN z 9 marca 2016 r. dotyczącą pełnienia przez W. W. służby w organach bezpieczeństwa państwa, 11 kwietnia 2016 r. Dyrektor ZER MSW wydał decyzję mocą, której dokonano ponownego ustalenia wysokości emerytury W. W. ustalając jej wysokość na 75 % wymiaru z jednoczesnym jej podwyższeniem o 15% podstawy wymiaru z uwagi na inwalidztwo pozostające w związku ze służbą. Łącznie wysokość emerytury stanowiła zatem 80 % podstawy wymiaru.

Powyższa decyzja nie została przez odwołującego się zaskarżona.

W. W. 3 stycznia 2017 r., w związku z wejściem w życie z dniem 1 stycznia 2017 r. ustawy z 16 grudnia 2016 roku o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), złożył wniosek o ponowne przeliczenie emerytury za cały okres po 2,6 %. Odwołujący się wskazał, że spełnia warunki określone w art. 15c pkt 5 i 6 oraz art. 22a pkt 4 i 5 znowelizowanej ustawy zaopatrzeniowej, gdyż przed 12 września 1989 r. służąc w (...) podjął współpracę z osobami działającymi na rzecz niepodległości Państwa Polskiego. Jako podstawę przywrócenia pełnej wysługi emerytalnej odwołujący się wskazał art. 13 ust. 1 pkt 1a ustawy zaopatrzeniowej, gdyż w okresie 1989-1990 służył w charakterze funkcjonariusza (...), zaś od 10 maja 1990 r. jako funkcjonariusz (...).

Pismem z 14 lutego 2017 r., będącym uzupełnieniem wniosku z 3 stycznia 2017 r., odwołujący się, przedstawił – jako nowe dowody w sprawie – oświadczenie lustracyjne oraz wysłany do Sądu Okręgowego w Łodzi XVIII Wydział Karny

wniosek o autolustrację. Z tego powodu zażądał wstrzymania wszelkich działań dotyczących ewentualnego podjęcia decyzji w sprawie do czasu ustalenia prawdziwych faktów.

Rozpoznając ww. wniosek Dyrektor ZER zaskarżoną decyzją odmówił W. W. ponownego ustalenia wysokości emerytury. W uzasadnieniu decyzji organ wskazał, że odwołującemu się 11 kwietnia 2016 r. wydano już decyzję o ponownym ustaleniu wysokości emerytury, w której na podstawie informacji IPN z 9 marca 2016 r. uznano, że skarżący pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa w okresie tam wskazanym. W. W. od tej decyzji nie się odwołał, przez co rozstrzygnięcie stało się prawomocne. Dyrektor ZER wskazał również, że wniosek z 3 stycznia 2017 r. (nadesłany 9 stycznia 2017 r.) o ponowne przeliczenie emerytury – w myśl art. 33 ustawy zaopatrzeniowej – nie zawiera nowych dowodów lub nowych okoliczności, które miałyby wpływ na wysokość świadczenia. Ponadto w uzasadnieniu decyzji wyjaśniono, że organ emerytalny nie ma ustawowych podstaw do przeprowadzania postępowania wyjaśniającego w sprawie służby na rzecz totalitarnego państwa, ani też nie jest instytucją właściwą w zakresie definiowania tej służby. Organ podkreślił, że do wskazania okresów służby – w formacjach wymienionych enumeratywnie w ustawie z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym (...) uprawniony jest jedynie IPN.

Sąd Okręgowy ustalił stan faktyczny na podstawie zebranego w sprawie materiału dowodowego, a w szczególności dokumentów i plików załączonych do odwołania, dokumentacji zgromadzonej w aktach ZER i w aktach sprawy, jak również informacji o przebiegu służby odwołującego się wystawionej przez IPN. Podkreślił, że stan faktyczny nie był sporny co do samych zdarzeń istotnych dla rozstrzygnięcia.

Sąd Okręgowy uznał, że odwołanie W. W. podlegało oddaleniu.

Jego zdaniem spór w przedmiotowej sprawie sprowadzał się do ustalenia czy odwołujący się przedstawił nowe okoliczności i dowody mające wpływ na ponowne ustalenie wysokości emerytury policyjnej. Sąd Okręgowy podkreślił, że nie można pomijać, że zarzuty odwołującego się nie podważyły skutecznie ustalonego już w ostatecznej i prawomocnej decyzji rozstrzygnięcia o uznaniu okresu od 1 maja 1989 r. do 31 lipca 1990 r. za okres służby w organach bezpieczeństwa państwa. Ta kwestia już w sposób wiążący została oceniona przez uprawniony do tego organ w decyzji z 11 kwietnia 2016 r., a odwołujący się taki obrót rzeczy zaakceptował skoro decyzji nie zaskarżył w wymaganym prawem trybie i terminie, o czym został pouczony. Sąd Okręgowy zaznaczył przy tym, że decyzja ustalająca tak naliczoną wysokość emerytury i tak kwalifikująca sporne okresy wywołała skutki prawne i wiąże wszystkie organy i podmioty, co do ustalenia wskazanej kwestii.

Zgodnie z art. 154 § 1 k.p.a. decyzja ostateczna, na mocy której żadna ze stron nie nabyła prawa, może być w każdym czasie uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony. Nadto zgodnie z § 2 tego przepisu w przypadkach określonych w § 1 właściwy organ wydaje decyzję w sprawie uchylecia lub zmiany dotychczasowej decyzji.

Stosownie zaś do treści art. 155 k.p.a. decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchyleciu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony; przepis art. 154 § 2 stosuje się odpowiednio. Powyższe przepisy stanowią o związaniu zarówno organu administracji (np. Dyrektora ZER) oraz innych podmiotów (np. sądu powszechnego) ostateczną decyzją, która rozstrzygnęła o prawach i obowiązkach ubezpieczonego (np. o okresach służby i o wysokości emerytury). Zgodnie z postanowieniem Sądu Najwyższego z 26 października 2011 r. (sygn. I CSK 771/10) sądy powszechne i Sąd Najwyższy są związane mocą wiążącą decyzji administracyjnej i nie są właściwe do autonomicznego oceniania kwestii uczestnictwa określonej osoby w postępowaniu administracyjnym i co za tym idzie odmiennego niż organ administracyjny określania adresata decyzji. W uzasadnieniu tego orzeczenia Sąd Najwyższy zaznaczył, że w postępowaniu cywilnym decyzje administracyjne korzystają ze specyficznego przywileju w postaci mocy wiążącej, co sprawia, że sądy powszechne (i Sąd Najwyższy) związane są stanem prawnym stworzonym przez decyzje administracyjne. Sądy wiąże też domniemanie ważności tych decyzji. Jest to konsekwencja konstytucyjnego podziału władzy publicznej oraz

uszczegółowienia tego podziału na gruncie kodeksu postępowania cywilnego przez regulację zawartą w art. 1 i 2 tego kodeksu.

W wyroku Sądu Najwyższego z 3 marca 2004 r. (sygn. III CK 256/02) wskazano zaś, że wydana przez uprawniony do tego przez ustawę organ administracji publicznej, ostateczna decyzja administracyjna kształtująca stosunki cywilnoprawne wiąże sąd w postępowaniu cywilnym. W uzasadnieniu tego judykatu wskazano też, że związanie sądu decyzją administracyjną oznacza, że sąd nie może badać ani legalności, ani merytorycznej prawidłowości decyzji.

Analogiczne wnioski płyną z wyroku Sądu Najwyższego z 6 grudnia 2016 r. (sygn. II UK 435/15), w którym wskazano, że ostateczne decyzje administracyjne właściwych organów wyrażają określony stan prawny i z tego względu, zgodnie z zasadą domniemania prawidłowości aktów administracyjnych oraz zasadą uwzględniania przez sądy powszechne skutków prawnych orzeczeń organów administracyjnych, która ma swoje źródło w prawnym rozgraniczeniu drogi sądowej i drogi administracyjnej, sąd ubezpieczeń społecznych jest związany ostateczną decyzją, od której nie wniesiono odwołania w trybie art. 477⁹ k.p.c., ani nie podważono jej skuteczności w inny prawem przewidziany sposób. Dalej Sąd Najwyższy wskazał, że Sąd w postępowaniu cywilnym nie jest uprawniony do kwestionowania decyzji administracyjnej, w szczególności pod względem jej merytorycznej zasadności i jest nią związany także wówczas, gdy w ocenie sądu decyzja jest wadliwa. We wskazanym orzeczeniu Sąd Najwyższy uznał za słuszny zarzut naruszenia przez Sąd Apelacyjny art. 316 § 1 k.p.c. w związku z art. 382 k.p.c. przez pominięcie przy wydawaniu skarżonego wyroku kwestii prawomocnej decyzji organu rentowego przyznającej wnioskodawczyni prawo do świadczenia rehabilitacyjnego. W uzasadnieniu wskazano, że ugruntowany jest pogląd, że ostateczne decyzje administracyjne właściwych organów wyrażają określony stan prawny i z tego względu, zgodnie z zasadą domniemania prawidłowości aktów administracyjnych oraz zasadą uwzględniania przez sądy powszechne skutków prawnych orzeczeń organów administracyjnych, która ma swoje źródło w prawnym rozgraniczeniu drogi sądowej i drogi administracyjnej, sąd ubezpieczeń społecznych jest związany ostateczną decyzją, od której nie wniesiono odwołania w trybie art. 477⁹ k.p.c., ani nie podważono jej skuteczności w inny prawem przewidziany sposób.

Możność badania, a ściślej – kwestionowania decyzji administracyjnej wyłącznie w ograniczonym zakresie, w myśl wypracowanej w judykaturze Sądu Najwyższego koncepcji bezwzględnej nieważności (nieistnienia) decyzji administracyjnej, stanowi jedyne odstępstwo od zasady związania sądu cywilnego decyzją administracyjną. Poza tym sąd w postępowaniu cywilnym nie jest uprawniony do kwestionowania decyzji administracyjnej, w szczególności pod względem jej merytorycznej zasadności i jest nią związany także wówczas, gdy w ocenie sądu decyzja jest wadliwa (wyroki: z 29 stycznia 2008 r., sygn. I UK 173/07, OSNP 2009 nr 5-6, poz. 78; z 10 czerwca 2008 r., sygn. I UK 376/07, OSNP 2009 nr 21-22, poz. 295; z 16 października 2008 r., sygn. III UK 47/08, OSNP 2010 nr 5-6, poz. 80; z 7 kwietnia 2011 r., sygn. I UK 357/10, oraz uzasadnienie uchwały z 15 września 2011 r., sygn. II UZP 8/11, OSNP 2012 nr 19-20, poz. 252 i z 3 listopada 2015 r., sygn. III UZP 13/15, OSNP 2016 nr 3, poz. 33 i powołane tam orzeczenia). Przekładając argumentację i rozważania z powyższych orzeczeń na grunt niniejszej sprawy Sąd Okręgowy stwierdził, że decyzją obniżającą emeryturę z 11 kwietnia 2016 r. wiążąco przesądzono, że sporny okres od 1 maja 1989 r. do 31 lipca 1990 r. był okresem służby W. W. w organach bezpieczeństwa państwa. Kwestia ta zatem nie mogła być ponownie badana, lecz wiązała zarówno Sąd jak i organ ubezpieczeniowy jak też odwołującego się, przez co obliczenie emerytury z uwzględnieniem spornych okresów jako okresów służby w organach bezpieczeństwa państwa po 0,7 % za każdy rok służby musi być uznane za ustalone w sposób wiążący.

Zgodnie bowiem z art. 33 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 z 18 lutego 1994 r. (Dz. U. z 2016 r. poz. 708 ze zm. – dalej: „ustawa zaopatrzeniowa”) prawo do świadczeń pieniężnych z tytułu zaopatrzenia emerytalnego lub ich wysokość ulega ponownemu ustaleniu na wniosek osoby zainteresowanej albo z urzędu, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji w tej sprawie zostaną przedstawione nowe dowody lub ujawnione nowe okoliczności, które mają wpływ na prawo do świadczeń albo ich wysokość.

W kontekście powyższej regulacji prawnej „nowe okoliczności i nowe dowody”, to okoliczności i dowody, które istniały w dacie wydania decyzji przyznającej prawo do świadczeń z ubezpieczenia (zabezpieczenia) emerytalnego, lecz nie zostały uwzględnione przez organ rentowy. Chodzi zatem – analogicznie jak w przypadku ponownego ustalenia prawa do świadczeń lub ich wysokości na podstawie art. 114 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych – o ujawnienie okoliczności, które istniały przed wydaniem decyzji przyznającej świadczenia, co zobowiązuje lub uprawnia organ rentowy do wszczęcia postępowania o ponowne ustalenie prawa do świadczeń na podstawie tego przepisu, jeżeli okoliczności te mają wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość. Nie muszą to być okoliczności, na które osoba ubiegająca się o świadczenia nie mogła powołać się w poprzednim postępowaniu, co odnosi się także do organu rentowego. Mogą to być takie okoliczności, które powinny być znane przy dołożeniu minimum staranności, jednak na skutek błędu lub przeoczenia nie zostały uwzględnione w poprzednim postępowaniu (wyrok Sądu Najwyższego z 28 stycznia 2004 r., sygn. II UK 228/03).

Konkludując Sąd Okręgowy stwierdził, że okoliczność dotycząca uznania spornego okresu za okres służby w organach bezpieczeństwa państwa, jest w tym przypadku w sposób wiążący przesądzona i nie może być badana ponownie, chyba że odwołujący się przedstawiłby nowe dowody lub nowe okoliczności wskazane w art. 33 ustawy. Te zaś nie zaistniały w niniejszej sprawie.

Sąd stwierdził również, że nie można w tej kwestii zgodzić się z wywodami odwołującego się, że nową okoliczność stanowi trwające postępowanie lustracyjne, a przez to spełniona została przesłanka, o której mowa w art. 33 ust.1 ustawy emerytalnej funkcjonariuszy.

Poza sporem pozostawało w niniejszej sprawie, że podstawą ponownego obliczenia wysokości emerytury odwołującego się miał być ust. 1 cytowanego przepisu. Odwołujący się upatrywał zaś nowych okoliczności w zdarzeniu prawnym związanym z wejściem w życie nowej ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. oraz z trwającym postępowaniem lustracyjnym. W istocie tego rodzaju okoliczności stanowią jedynie nową interpretację prawną tych samych i już prawomocnie przesądzonych zdarzeń. Nowa ustawa z pewnością nie jest nowym dowodem w sprawie.

Sąd Okręgowy podkreślił, że odwołujący się pominął, że nowa ustawa weszła w życie już po dacie wydania i uprawomocnienia się decyzji o obniżeniu jemu emerytury i o zakwalifikowaniu spornych okresów za czas służby w SB. Choćby zatem z tego względu nie może być ona uznana za okoliczność wskazaną w art. 33, skoro jak wskazano w wyżej powołanym wyroku Sądu Najwyższego z 8 lipca 2015 r. nowe okoliczności miały być jedynie obecnie ujawnione, lecz musiały istnieć w dacie wydania poprzedniej decyzji. Taka sytuacja nie miała zaś miejsca w przypadku wskazanej ustawy z 16 grudnia 2016 r. nowelizującej ustawę zaopatrzeniową. Zaznaczył też, że nowa ustawa nie daje podstaw do weryfikowania wysokości świadczenia za okresy przed jej wejściem w życie.

Podobnie za nowe okoliczności nie można uznać nieformalnych wypowiedzi poszczególnych wskazanych osób, gdyż nie stanowią one ani żadnego dowodu ani nie są źródłem prawa jak też nie dają podstaw do odmiennych ustaleń faktycznych. W istocie zarówno kwestie nowej ustawy, czy też oświadczeń wskazanych osób mają stanowić dodatkowe i nowe uzasadnienie dla odmiennej interpretacji prawnej już rozstrzygniętej w sposób odmienny kwestii. Nowa zaś interpretacja prawna nie jest nową okolicznością ani nowym dowodem w rozumieniu art. 33 ustawy zaopatrzeniowej. Nie stanowią takich nowych dowodów ani okoliczności wymienione w pismach kierowanych do organu przez odwołującego zarządzenia przepisy i dokumenty, w szczególności dotyczące przebiegu służby czy organizacji i usytuowania Wydziału Łączności. Były one bowiem niewątpliwie znane IPN w dacie wydawania informacji o przebiegu służby, przez co nie mają cechy wymaganej nowości. Skoro wskazane dokumenty znajdują się i znajdowały w dyspozycji IPN to niewątpliwie były mu znane, przez co nie mogą być obecnie uznane za nowe i nieujawnione dotychczas istotne dowody czy okoliczności rzutujące na wysokość świadczenia.

W ocenie Sądu Okręgowego nietrafna była argumentacja odwołującego się w zakresie oceny charakteru jego służby w latach 1989-1990. Zgodnie z utrwalonym poglądem w orzecznictwie, chociażby w wyroku Sądu Najwyższego z 14 października 2015 r. (sygn. III UZP 8/15), osoba, która pełniła w latach 1984-1990 służbę w Zarządzie Łączności Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Wydziałach Łączności Wojewódzkich Urzędów Spraw Wewnętrznych jest osobą,

która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 15b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej. Zarówno zatem rozstrzygnięcie przyjęte w tej uchwale jak i finalne wnioski dotyczące funkcjonariuszy wykonujących służbę w wydziałach łączności (tak jak odwołujący się) jasno wskazują, że Sąd Najwyższy uznał te okresy za służbę w organach bezpieczeństwa państwa, skutkującą obliczeniem za te okresy emerytury po 0,7 % podstawy za każdy rok służby.

Sąd Okręgowy ocenił jako pozostające bez znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy pozostałe zarzuty, co do rzekomych naruszeń zasad postępowania administracyjnego przez organ ubezpieczeniowy, gdyż naruszenia i błędy w postępowaniu administracyjnym nie zwalniają sądu powszechnego od obowiązku merytorycznej oceny zasadności żądań odwołującego się w szczególności co do zaistnienia przesłanek ponownego ustalania wysokości emerytury. Sąd Okręgowy w tej kwestii sprawę zbadał i stwierdził brak takich przesłanek przez co odwołanie oddalił. Wywodzone zatem naruszenia formalne organu przed wydaniem decyzji pozostawały bez znaczenia dla rozstrzygnięcia.

Bezdiskusyjne i utrwalone w orzecznictwie i doktrynie jest przy tym stanowisko o możliwości weryfikowania prawidłowości informacji wystawianej przez IPN odnośnie okresów służby w organach bezpieczeństwa państwa na potrzeby ustalenia wysokości emerytury funkcjonariusza. Uprawnienie to dotyczy jednak nie Dyrektora ZER, lecz jedynie sądu rozpoznającego odwołanie od decyzji organu rentowego, który w ramach weryfikacji prawidłowości decyzji o obniżeniu emerytury mógł takie zagadnienie zbadać. Warunkiem tego było jednak wystąpienie w stosownym trybie i terminie z odwołaniem od decyzji opartej o informację z IPN. Brak zaś takiego odwołania skutkuje niedopuszczalnością ponownego badania wskazanego zagadnienia przesądzonego wiążącą decyzją, która jest prawomocna.

Sąd Okręgowy powołał się ponadto na Trybunał Konstytucyjny, który w wyroku z 11 stycznia 2012 r. (sygn. K 36/09) orzekł, że „Art. 13a ust. 6 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) jest zgodny z art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”. W uzasadnieniu tego wyroku Trybunał m. in. wskazał, że „... jeśli decyzja organu emerytalnego zostanie zaskarżona, to o ostatecznym ukształtowaniu praw emerytalnych byłego funkcjonariusza organów bezpieczeństwa PRL można dopiero mówić po przeprowadzeniu stosownego postępowania przed sądem powszechnym. Należy podkreślić, że sąd powszechny nie ogranicza się w takim wypadku do kontroli decyzji organu emerytalnego z punktu widzenia jej legalności, jak ma to miejsce w przypadku kontroli dokonywanej przez sąd administracyjny. Wręcz przeciwnie – sąd powszechny rozstrzyga merytorycznie co do istoty sprawy.

Nie ulega więc wątpliwości, że w toku postępowania sądowego, z zastosowaniem wszelkich środków dowodowych, może nastąpić także weryfikacja informacji, o której mowa w art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Dla oceny przez sąd zasadności obniżenia świadczenia emerytalnego byłego funkcjonariusza organów bezpieczeństwa PRL nieodzowne jest ustalenie stanu faktycznego mającego bezpośredni wpływ na ponowne ustalenie przez organ emerytalny świadczeń w tym zakresie. Sąd powszechny ma zatem obowiązek oceny całego materiału dowodowego łącznie z treścią informacji IPN”.

Tym samym zaświadczenie Instytutu Pamięci Narodowej o przebiegu służby osoby pełniącej ją w organach bezpieczeństwa państwa nie może wiązać sądu ubezpieczeń społecznych, który rozpoznaje sprawę, w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych ponownie przeliczającej wysokość emerytury, w zakresie zarówno co do przebiegu służby jak i kwalifikacji określonego okresu służby jako pełnienia jej w organach bezpieczeństwa państwa.

Warunkiem jednak zweryfikowania poprawności wskazanej informacji z IPN było zaskarżenie pierwszej opartej o tą informację decyzję obniżającej emeryturę odwołującego się. Skoro odwołujący się nie złożył odwołania to pozbawił się możliwości zweryfikowania prawidłowości informacji IPN. Obecnie nie jest zatem dopuszczalne ponowne badanie tej kwestii skoro została ona prawomocnie przesądzona w nie zaskarżonej decyzji.

Sąd Okręgowy w podsumowaniu stwierdził, że wniosek odwołującego się nie wypełniał przesłanek wynikających z art. 33 ustawy zaopatrzeniowej, gdyż nie przedstawił on nowych dowodów ani nowych okoliczności, które miałyby wpływ na prawo do świadczeń albo ich wysokość, a co za tym idzie zaskarżona decyzja organu rentowego jest prawidłowa.

Na marginesie Sąd Okręgowy wskazał, że postępowanie lustracyjne pozostaje bez wpływu na niniejszą sprawę, z uwagi na fakt, że w postępowaniu lustracyjnym prowadzonym przez właściwy ze względu na miejsce zamieszkania wnioskodawcy Sąd Okręgowy Wydział Karny, ustala się czy dana osoba złożyła zgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne o tajnej współpracy z organami bezpieczeństwa, natomiast nie weryfikuje się czy dany organ na rzecz, którego była świadczona współpraca był organem bezpieczeństwa państwa. Powyższą kwestię regulują w sposób samodzielny i precyzyjny przepisy 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 z 18 lutego 1994 r. (Dz. U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.).

Apelację od powyższego wyroku złożył odwołujący się, zaskarżając go w całości oraz zarzucając Sądowi Okręgowemu niezgodne z prawem zaliczenie okresu służby od 1 maja 1989 r. do 31 lipca 1990 r. jako służby w strukturach Służby Bezpieczeństwa oraz naruszenie prawa materialnego przez błędną jego wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, w szczególności art. 13 ust. 1 pkt 1, art. 33 w całości oraz art. 34-36 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.).

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja podlegała oddaleniu jako bezzasadna.

Sąd Okręgowy prawidłowo ustalił stan faktyczny, a swe ustalenia oparł na należycie zgromadzonym materiale dowodowym, którego ocena nie wykraczała poza granice wskazane w art. 233 § 1 k.p.c. Z tego też względu Sąd Apelacyjny ustalenia Sądu pierwszej instancji w całości uznał i przyjął jako własne.

Sąd Odwoławczy nie stwierdził przy tym naruszenia przez Sąd Okręgowy prawa materialnego, w związku z czym poparł rozważania tego Sądu również w zakresie przyjętych przez niego podstaw prawnych orzeczenia.

Tytułem uzupełnienia wywodów Sądu Okręgowego należy jedynie wskazać, że podstawą prawną wydania przez Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w W. zaskarżonej decyzji z 11 kwietnia 2017 r., nr (...), odmawiającej ubezpieczonemu ponownego ustalenia wysokości emerytury, były art. 32 ust 1 i 33 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.; dalej jako: „ustawa zaopatrzeniowa w brzmieniu do 31 grudnia 2016 r. ”).

Zgodnie z art. 33 ustawy zaopatrzeniowej w brzmieniu do 31 grudnia 2016 r., prawo do świadczeń pieniężnych z tytułu zaopatrzenia emerytalnego lub ich wysokość ulega ponownemu ustaleniu na wniosek osoby zainteresowanej albo z urzędu, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji w tej sprawie zostaną przedstawione nowe dowody lub ujawnione nowe okoliczności, które mają wpływ na prawo do świadczeń albo ich wysokość.

Z powyższego przepisu w sposób jasny i jednoznaczny wynika, że dla wydania decyzji o ponownym ustaleniu emerytury odwołującego się konieczne jest wykazanie wystąpienia nowych okoliczności lub nowych dowodów.

„Nowe okoliczności i nowe dowody” to okoliczności i dowody, które istniały w dacie wydania decyzji przyznającej prawo do świadczeń z ubezpieczenia (zabezpieczenia) emerytalnego, lecz nie zostały uwzględnione przez organ

rentowy. Chodzi zatem – analogicznie jak w przypadku ponownego ustalania prawa do świadczeń lub ich wysokości na podstawie art. 114 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych – o ujawnienie okoliczności, które istniały przed wydaniem decyzji przyznającej świadczenie, co zobowiązuje lub uprawnia organ rentowy do wszczęcia postępowania o ponowne ustalenie prawa do świadczeń na podstawie tego przepisu, jeżeli okoliczności te mają wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość. Co istotne, nie muszą to być okoliczności, na które osoba ubiegająca się o świadczenia nie mogła powołać się w poprzednim postępowaniu, co odnosi się także do organu rentowego. Mogą to być takie okoliczności, które powinny być znane przy dołożeniu minimum staranności, jednak na skutek błędu lub przeoczenia nie zostały uwzględnione w poprzednim postępowaniu (por. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z 28 stycznia 2004 r., sygn. II UK 228/03).

Decyzja w sprawie świadczeń nie ma bowiem charakteru ostatecznego, gdyż w przeciwnym wypadku zainteresowany nie mógłby ubiegać się o świadczenia, których poprzednio mu odmówiono, jeżeli w wyniku błędu, zaniedbania lub nieznamośności przepisów nie powołał się na okoliczności uprawniające go do świadczenia. Ta sama zasada dotyczy zaniedbania organu rentowego polegająca na pominięciu ustalenia istnienia jednego z warunków uprawniających do świadczeń.

Odwołujący się upatrywał nowych okoliczności w zdarzeniu prawnym związanym z wejściem w życie nowej ustawy z 16 grudnia 2016 r. oraz w trwającym postępowaniu lustracyjnym w jego sprawie.

Przed odniesieniem się do oceny stanowiska odwołującego się trzeba wyjaśnić, że 9 marca 2016 r. IPN wydał informację nr (...) określającą czas pełnienia przez W. W. służby w organach bezpieczeństwa państwa. Na podstawie tej informacji 11 kwietnia 2016 r. Dyrektor ZER MSWiA wydał decyzję ponownie ustalającą wysokość emerytury W. W..

Decyzja ta nie została zaskarżona przez W. W. (k. 124-128).

1 stycznia 2017 r. weszła w życie ustawa z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270), która wprowadziła nowe pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa”. W okresie od 1 stycznia 2017 r. do 30 września 2017 r. w ustawie posługiwano się pojęciem „służby w organach bezpieczeństwa państwa”.

Wnioskiem z 3 stycznia 2017 r. W. W. wystąpił o ponowne przeliczenie emerytury za cały okres po 2,6 % podstawy wymiaru z uwzględnieniem i na podstawie treści nowej ustawy (k. 129-130, k. 131-132). 1 marca 2017 r. IPN wydał informację nr (...) określającą czas pełnienia przez W. W. służby na rzecz totalitarnego państwa. 11 kwietnia 2017 r. Dyrektor ZER MSWiA w rezultacie rozpoznania wniosku W. W. z 3 stycznia 2017 r. wydał decyzję odmawiającą ponownego ustalenia wysokości emerytury. W uzasadnieniu decyzji organ wskazywał, że wniosek W. W. z 3 stycznia 2017 r. o ponowne przeliczenie emerytury za cały okres po 2,6 % podstawy wymiaru nie mógł być uwzględniony, ponieważ nie stanowił nowego dowodu lub nowej okoliczności, które miałyby wpływ na wysokość świadczenia otrzymywanego przez odwołującego się (k. 134-135).

Na marginesie wskazać należy, że Dyrektor ZER MSWiA 19 czerwca 2017 r. na skutek uzyskania nowej Informacji IPN o służbie odwołującego się na rzecz totalitarnego państwa, wydał decyzję o ponownym ustaleniu wysokości emerytury W. W. od 1 października 2017 r. (k. 144-148 oraz decyzję o ponownym ustaleniu wysokości renty inwalidzkiej W. W. (k. 149-152). Wydanie tych decyzji, na podstawie znowelizowanych przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, i zakwestionowanie ich przez odwołującego się, nie ma jednak żadnego wpływu na rozpoznanie niniejszej sprawy tj. odwołania od decyzji z 11 kwietnia 2017 r., nr (...), w której Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w W. odmówił W. W. ponownego ustalenia wysokości emerytury na podstawie art. 32 ust. 1 i 33 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

W świetle powyższego nie można przyjąć, aby W. W. przedstawił nowe okoliczności lub nowe dowody w rozumieniu art. 33 ustawy zaopatrzeniowej w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2016 r., które pozwalałyby na ponowne przeliczenie jego świadczenia emerytalnego. Nie może być w szczególności nową okolicznością lub nowym dowodem

nowelizacja ustawy zaopatrzeniowej, która doprowadziła do wprowadzenia nowego pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” i w konsekwencji nowej kwalifikacji służby.

Faktem jest jednak, że w wyniku wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku w sprawie o sygn. K 5/11 doszło do nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej. Ustawą nowelizującą z 10 lutego 2017 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 712), która weszła w życie 18 kwietnia 2017 r., zmieniono treść art. 33 ustawy zaopatrzeniowej, istotnie go rozszerzając. Zgodnie z tym przepisem, w brzmieniu obowiązującym od 18 kwietnia 2017 r. (rozpoznawana w niniejszym postępowaniu decyzja została wydana 11 kwietnia 2017 r.), decyzja organu emerytalnego ustalająca prawo do zaopatrzenia emerytalnego lub wysokość świadczeń pieniężnych z tytułu tego zaopatrzenia ulega uchyleniu lub zmianie na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, jeżeli: 1) zostaną przedstawione nowe dowody lub ujawniono nowe okoliczności faktyczne, które mają wpływ na prawo do zaopatrzenia emerytalnego lub wysokość świadczeń pieniężnych z tytułu tego zaopatrzenia; 2) decyzja została wydana w wyniku przestępstwa; 3) dowody, na podstawie których ustalono istotne dla sprawy okoliczności faktyczne, okazały się fałszywe; 4) decyzja została wydana na skutek świadomego wprowadzenia w błąd organu emerytalnego przez osobę pobierającą świadczenie; 5) decyzja została wydana w oparciu o inną decyzję lub orzeczenie, które zostało następnie uchylone, zmienione albo stwierdzono jego nieważność; 6) przyznanie świadczeń lub nieprawidłowe obliczenie ich wysokości nastąpiło na skutek błędu organu emerytalnego. Przy czym, jak wynika z art. 33 ust. 4 uchylenie lub zmiana decyzji, o której mowa w ust. 1, nie może nastąpić, jeżeli od dnia jej wydania upłynął okres: 10 lat - w przypadkach określonych w ust. 1 pkt 2-4; 5 lat – w przypadkach określonych w ust. 1 pkt 1 i 5; 3 lat - w przypadku określonym w ust. 1 pkt 6. Ponadto organ emerytalny odstępuje od uchylenia lub zmiany decyzji, z przyczyn określonych w ust. 1 pkt 6, jeżeli uchylenie lub zmiana decyzji wiązałyby się z nadmiernym obciążeniem dla osoby zainteresowanej, ze względu na jej sytuację osobistą lub materialną, wiek, stan zdrowia lub inne szczególne okoliczności.

Przepisy ustawy zaopatrzeniowej znowelizowane (a także dodane) ustawą z 16 grudnia 2016 r. stanowią jednak odrębną od ww. podstawę prawną do zmiany prawomocnych decyzji emerytalno-rentowych. Zgodnie bowiem z art. 2 ust. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270) w przypadku osób, w stosunku do których z informacji, o której mowa w art. 13a ustawy zaopatrzeniowej wynika, że pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, i które w dniu wejścia w życie ustawy mają przyznane świadczenia na podstawie ustawy zaopatrzeniowej, organ emerytalny właściwy według przepisów ustawy zaopatrzeniowej, wszczyna z urzędu postępowanie w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości świadczeń, o których mowa w art. 15c lub art. 22a ustawy zaopatrzeniowej.

Nową okolicznością dla organu rentowego, która mogłaby uzasadniać wszczęcie postępowania przez ten organ z urzędu w stosunku do prawomocnie przyznanego świadczenia emerytalnego nie może być również trwające postępowanie lustracyjne. To ostatnie jest regulowane w ustawie z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2021 r. poz. 1633 ze zm.) i nie ma związku z postępowaniem w sprawie ponownego ustalenia świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego, które odbywa się – jak już wskazano – na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270).

Wszystkie zatem zarzuty skarżącego zawierają jedynie jego swoistą, subiektywną interpretację powołanych przepisów z pominięciem art. 33 ustawy zaopatrzeniowej i nie mogą mieć żadnego wpływu na poprawnie ustalone okoliczności stanu faktycznego, jak też właściwie zastosowane przepisy prawa materialnego, odpowiadające podstawie faktycznej w sprawie.

Z tych wszystkich względów Sąd Apelacyjny, uznając apelację za bezzasadną, orzekł o jej oddaleniu, na podstawie art. 385 k.p.c.

SSA Ewa Stryczyńska