

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 8 sierpnia 2022 r.

Sąd Okręgowy Warszawa - Praga w Warszawie VII Wydział Pracy
i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący: SSO Monika Roslan - Karasińska

Protokolant: protokolant stażysta Oliwia Kuter

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 8 sierpnia 2022 r. w Warszawie

sprawy I. P.

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

o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej

na skutek odwołania I. P.

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

z dnia 13 czerwca 2017 r. znak (...) (...) (...)

od decyzji z dnia 13 czerwca 2017r. znak (...) ((...) (...))

1. zmienia zaskarżoną decyzję z dnia 13 czerwca 2017 r. znak (...) ((...) (...)) w ten sposób, że ponownie ustala wysokość renty inwalidzkiej I. P. od dnia 1 października 2017 r. z pominięciem art. 22a w zw. z art. 32 ust 1 pkt 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, w brzmieniu nadanym ustawą z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.);

2. zmienia zaskarżoną decyzję z dnia 13 czerwca 2017 r. znak (...) (...) w ten sposób, że ponownie ustala wysokość emerytury I. P. od dnia 1 października 2017 r. z pominięciem art. 15c w zw. z art. 32 ust 1 pkt 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, w brzmieniu nadanym ustawą z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.).

Sygn. akt VII U 4208/19

UZASADNIENIE

(wyroku z 8 sierpnia 2022 r.)

I. P. 19 lipca 2017 r. złożył do Sądu Okręgowego w Warszawie odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 13 czerwca 2017 r., nr ewid. (...) oraz nr ewid. (...). Zaskarżonym decyzjom odwołujący zarzucił:

1. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. Konstytucji RP, polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującego mu świadczenia rentowego/emerytalnego, 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. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującego jej świadczenia rentowego/emerytalnego, co stanowi nieproporcjonalne i nieuzasadnione naruszenie przysługującego jej prawa do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego;
3. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 30 oraz art. 47 Konstytucji RP w zw. z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności polegające na naruszeniu jej godności, prawa do ochrony czci, dobrego imienia, prawa do prywatności i prawa do poszanowania życia rodzinnego, poprzez przyjęcie, że służba odwołującej w okresie przed 31 lipca 1990 r. stanowiła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, a tym samym arbitralne przypisanie mu – w akcie rangi ustawy – winy za działania związane z naruszeniami praw człowieka, których dopuszczali się niektórzy przedstawiciele władzy publicznej PRL oraz niektórzy funkcjonariusze organów bezpieczeństwa PRL, a do których odwołujący w żadnej sposób się nie przyczynił;
4. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 32 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu nr (...) do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zw. z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na nieuzasadnionym, dyskryminującym zróżnicowaniu jej uprawnień o charakterze majątkowych wynikających ze służby po roku 1990 i obniżeniu świadczeń rentowych należnych jej z tytułu tej służby, w stosunku do osób, które nie pełniły służby w okresie PRL, w sposób naruszający zasadę równości wobec prawa;
5. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 45 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na zastosowaniu represji bez wykazania winy indywidualnej, zastąpienie w tym zakresie władzy sądowniczej władzą ustawodawczą i odwróceniu w ten sposób zasady domniemania niewinności przez uznanie wszystkich funkcjonariuszy będących w służbie przed 31 lipca 1990 r. za winnych działań zasługujących na penalizację;

a w konsekwencji powyższych naruszeń odwołujący wniósł o:

6. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu nr (...) do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zw. z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na arbitralnym naruszeniu osobistych praw majątkowych odwołującego i prawa poszanowania mienia, które podlegają równej dla wszystkich ochronie, na skutek nieproporcjonalnego naruszenia jej prawa do zabezpieczenia społecznego, co stanowi przejaw nieuzasadnionej represji ekonomicznej.

Mając na uwadze powyższe, odwołujący wniósł o zmianę zaskarżonych decyzji przez przyznanie mu świadczenia rentowego w dotychczasowej wysokości, tj. w kwocie 3093,37 zł brutto miesięcznie oraz przyznanie świadczenia emerytalnego w dotychczasowej wysokości, tj. w kwocie 3093,37 zł brutto miesięcznie oraz zasądzenie od organu na rzecz odwołującego kosztów postępowania według norm przepisanych (odwołania – k. 3-28, 29-53).

W odpowiedzi na odwołania **Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji** wniósł o ich oddalenie oraz zasądzenie od odwołującego na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego w podwójnej wysokości stawki minimalnej. W ocenie organu rentowego skarżone decyzje zostały wydane zgodnie z zasadami obliczania wysokości emerytury i renty policyjnej określonymi w art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 i art. 22a ust. 1 i 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, jak również w oparciu o informację o przebiegu służby ubezpieczonej sporządzoną przez Instytut Pamięci Narodowej, z której wynika, że odwołująca pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ww. ustawy. W związku z powyższym zaskarżonymi decyzjami organ emerytalno-rentowy dokonał ponownego przeliczenia przysługujących odwołującemu świadczenia. W ocenie organu informacja z IPN o przebiegu służby odwołujący ma charakter wiążący przy wydaniu ww. decyzji. Wskazał również, że zważywszy na powyższe uregulowania prawne nie ma podstaw do uwzględnienia roszczeń odwołującego (odpowiedź na odwołanie – k. 54-56).

Na wniosek Sądu Okręgowego w Warszawie, postanowieniem z 7 maja 2019 r. sygn. akt III AUo 2504/19 Sąd Apelacyjny w Warszawie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu Warszawa-Praga w Warszawie na podstawie art. 44 k.p.c. (postanowienie – k. 77).

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Ubezpieczony I. P. został przyjęty do służby w Milicji Obywatelskiej z dniem 1 lutego 1978 r., początkowo był mechanikiem sekcji II wydziału X departamentu techniki MSW. Wykonywał prace z zakresu instalacji, napraw i konserwacji instalacji elektrycznych. Ukończył 3-letni cykl doskonalenia zawodowego trwający w okresie od 1 października 1977 roku do 30 czerwca 1980 roku z wynikiem ogólnym dobrym. Od 7 listopada 1983 r. ubezpieczony został przeniesiony do wydziału VII Stołecznego (...) Spraw Wewnętrznych, gdzie pracował na stanowisku młodszego inspektora. Zajmował się głównie awariami wodociągowymi i cieplnymi, organizował zabezpieczenia podczas uroczystości państwowych, sprawdzał kanały i zabezpieczenia. W okresie od 1 października 1983 r. do 15 września 1984 r. ukończył roczny program doskonalenia zawodowego z wynikiem ogólnym bardzo dobrym. W okresie od 9 stycznia 1985 r. do 14 lutego 1985 r. odbył przeszkolenie na kursie O funkcjonariuszy operacyjnych Służby Bezpieczeństwa. Dnia 15 lutego 1985 r. złożył egzamin końcowy z wynikiem ogólnym dobrym. Dnia 17 października 1986 r. złożył egzamin na chorążego Milicji Obywatelskiej. Z dniem 1 maja 1989 r. ubezpieczony został mianowany na inspektora Wydziału V-2. W 1990 r. pozytywnie przeszedł weryfikację. Od 2 stycznia 1990 r. do 30 czerwca 2000 r. wykonywał obowiązki służbowe na stanowisku młodszego inspektora Wydziału Kryminalnego (...) W.-Ż. (zeznania I. P. – protokół k. 115 a.s., akta służby: wnioski personalne, opinie służbowe – nienumerowane karty).

Decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 17 lipca 2000 r. nr ewid. (...) odwołującemu przyznano emeryturę policyjną od 1 lipca 2000 r. w kwocie 1712,58 zł. Jednocześnie decyzją z 17 lipca 2000 r. nr ewid. (...) przyznano odwołującemu policyjną rentę inwalidzką od 1 lipca 2000 r., która została zawieszona z uwagi na pobieranie rocznego uposażenia wynikającego z art. 117 ustawy o Policji oraz prawo do korzystniejszego zaopatrzenia z tytułu emerytury (decyzje Dyrektora ZER MSWiA z 17 lipca 2000 r. k. 1-2 a.r.).

Pismem z 27 kwietnia 2017 r. Instytut Pamięci Narodowej poinformował Zakład Emerytalno-Rentowy MSWiA, że na podstawie posiadanych akt osobowych stwierdził, że I. P. w okresie od 1 lutego 1978 r. do 1 stycznia 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b 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 Służby Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (informacja o przebiegu służby z 27 kwietnia 2017 r., k. 4 a.r.).

W związku z powyższym Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał w dniu 13 czerwca 2017 r. dwie decyzje:

- nr ewid. (...) na mocy której, w oparciu o art. 22a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, ustalił wysokość policyjnej renty inwalidzkiej I. P. na kwotę 1000 zł;

- nr ewid. (...) na mocy której, w oparciu o art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, ustalił wysokość emerytury I. P. na kwotę 1834,01 zł;

(decyzje Dyrektora ZER MSWiA z 13 czerwca 2017 r., k. 7-9 a.r.).

Sąd Okręgowy ustalił powyższy stan faktyczny na podstawie materiału dowodowego zgromadzonego w aktach sprawy, w tym aktach organu rentowego oraz aktu służbowych odwołującego z okresu służby w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych z lat 1978-1990. Dokumenty, na których Sąd oparł swoje ustalenia, zasługiwały w całości na uwzględnienie. Ich wiarygodności nie kwestionowała zarówno strona odwołująca, jak i organ rentowy w toku postępowania sądowego. Dodatkowo ustalając stan faktyczny uwzględnił jako wiarygodne zeznania odwołującego się, który opisał przebieg i specyfikę służby. Relacje odwołującego w tym zakresie były przy tym zbieżne z przebiegiem służby wynikającym z dokumentacji osobowej.

Wobec powyższego Sąd uznał ustalone fakty za wystarczające do wydania rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie było zasadne.

Spór w przedmiotowej sprawie sprowadzał się do ustalenia, czy decyzja ponownie ustalająca wysokość przysługujących I. P. emerytury policyjnej jest zgodna z obowiązującymi przepisami prawa, czy też – zgodnie z żądaniem odwołującego – winna podlegać zmianie. Stanowisko odwołującego koncentrowało się na zakwestionowaniu zastosowanych wobec niej przepisów wprowadzonych na mocy art. 1 ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. 2016r., poz. 2270), w oparciu o które wojskowy organ emerytalny ponownie przeliczył przysługującą mu emeryturę policyjną oraz policyjną rentę inwalidzką z uwzględnieniem okresów służby na rzecz totalitarnego państwa, co prowadziło do obniżenia jej wysokości.

Prezentując wspomniane wyżej przepisy, w pierwszej kolejności należy wskazać na art. 13b 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 (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 723 - dalej jako „ustawa zaopatrzeniowa”), zgodnie z którego treścią za służbę na rzecz państwa totalitarnego uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 roku do dnia 31 lipca 1990 roku w cywilnych i wojskowych instytucjach oraz formacjach wymienionych w ust. 1 tej regulacji. Przepis art. 13b, enumeratywnie określił katalog jednostek, w których służba była pełniona na rzecz totalitarnego państwa. Ponadto za służbę na rzecz totalitarnego państwa ustawodawca uznał również służbę na etatach określonych w art. 13b ust. 2 pkt 1 ustawy oraz okresy, o których mowa odpowiednio w art. 13b ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy. Skutki wspomnianej wyżej służby przewiduje art. 15c ust. 1 powołanej ustawy, zgodnie

z którego treścią w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa

(tj. 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.

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. Analogiczne rozwiązania przewiduje art. 22a w odniesieniu do ustalania wysokości rent inwalidzkich.

Weryfikację okresów służby na rzecz totalitarnego państwa reguluje art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) stanowi, że na wniosek organu emerytalnego właściwego według niniejszej ustawy, 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 skazanych funkcjonariuszy w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 13b. Zgodnie zaś z art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej, informacja o przebiegu służby, o której mowa w ust. 1, jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy służb, o których mowa w art. 12.

Na wstępie należy zaznaczyć, wprowadzone nowelizacją ustawy zaopatrzeniowej z 16 grudnia 2016 roku, stanowią kolejną regulację skutkującą obniżeniem emerytur oraz rent inwalidzkich funkcjonariuszom pełniącym „służbę w organach bezpieczeństwa PRL”. W rozwiązaniach poprzedzających ustawę nowelizującą, przyjętych wcześniej w ustawie z dnia 23 stycznia 2009r. (Dz. U. z 2009r., Nr 24, poz. 245), obniżono po raz pierwszy wskaźnik wysokości podstawy wymiaru emerytury za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa do 1990r. z 2,6% do 0,7%. Zarówno Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 20 stycznia 2010r. (Kp 6/09), jak i Europejski Trybunał Praw Człowieka w decyzji z dnia 14 maja 2013r. (15189/10, Lex nr 1324219) uznały wówczas, że nowe rozwiązania nie nałożyły na tę grupę emerytów nadmiernego obciążenia i dotyczyły jedynie praw nabytych niesłusznie, a więc nie można skutecznie kwestionować ich konstytucyjności. W przywołanym orzeczeniu Trybunał Praw Człowieka podkreślił również, że rozpatrywał już sprawy, w których pojawiał się problem uprzywilejowanej pozycji w sferze praw emerytalnych członków elity komunistycznej i policji politycznej w krajach postkomunistycznych oraz potwierdził prawo ustawodawcy chcącego wyeliminować niesprawiedliwe lub nadmierne świadczenia z ubezpieczeń społecznych, dążącego do likwidacji przywilejów byłych funkcjonariuszy reżimów totalitarnych do tego rodzaju działań. Równocześnie Trybunał zwrócił uwagę, że podjęte środki nie mogą być nieproporcjonalne. Rozważania, jakie zostały poczynione przez Trybunał Konstytucyjny oraz Europejski Trybunał Praw Człowieka na gruncie poprzedniej „ustawy dekomunizacyjnej”, będą pomocne także i przy ocenie niniejszej sprawy, właśnie z uwzględnieniem faktu, że mamy do czynienia z kolejnym swoistym rozliczaniem się z osobami arbitralnie uznanymi za służące państwu totalitarnemu.

Organ rentowy wydał zaskarżoną decyzję w oparciu o przepisy wprowadzone na mocy wspomnianego art. 1 ustawy zmieniającej. W uzasadnieniu do projektu tej ustawy wskazano, że ma ona na celu wprowadzenie rozwiązań zapewniających w pełniejszym zakresie zniesienie przywilejów emerytalnych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL przez ustalenie na nowo świadczeń emerytalnych i rentowych osobom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944r. do 31 lipca 1990r. Stwierdzono również, że emerytury i renty osób pełniących służbę ustalono na znacznie korzystniejszych zasadach wynikających z ustawy zaopatrzeniowej, w stosunku do osób pobierających te świadczenia na podstawie ustawy z 17 grudnia 1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Odnosząc się do podniesionych w odwołaniu zarzutów natury konstytucyjnej, podkreślić należy, że bezpośrednio stosowania Konstytucji przez sądy powszechne nie oznacza przyznania im kompetencji do kontroli konstytucyjności obowiązującego ustawodawstwa. Rolą Sądu jest wyłącznie kontrola kwestionowanego orzeczenia w świetle regulacji normatywnych. Natomiast ocena zasadności ich przyjęcia przez ustawodawcę wykracza poza kompetencje Sądu, który jest obowiązany stosować prawo (wobec zasady trójpodziału podziału władz - art. 10 Konstytucji RP). Jego stanowienie, z uwzględnieniem ram konstytucyjnych, pozostaje w kompetencjach ustawodawcy wyposażonego w demokratyczny mandat od wyborców (art. 10 oraz 95 ust. 1 Konstytucji RP). W konsekwencji, ocena tego, czy zastosowane rozwiązania są uzasadnione, należy w istocie do prawodawcy, wedle aksjologii większości - wyłonionych

w demokratycznych wyborach - parlamentarzystów, o ile mieszczą się one w ramach zakreślonych generalnymi ramami Konstytucji RP. W tym kontekście, ocena regulacji w zakresie zgodności z normami konstytucyjnymi należy do Trybunału Konstytucyjnego. Przepis art. 188 Konstytucji jednoznacznie zastrzega orzekanie w tych sprawach do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 września 2002 r., sygn. akt III CKN 326/01). Dopóki nie zostanie stwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny niezgodność określonego przepisu z Konstytucją, dopóty ten przepis podlega stosowaniu i może stanowić podstawę merytorycznych rozstrzygnięć sądowych. Domniemanie zgodności ustawy z Konstytucją może być obalone jedynie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, a przewidziane w art. 178 ust. 1 Konstytucji związanie sędziego ustawą obowiązuje dopóty, dopóki ustawie tej przysługuje moc obowiązująca (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 2 kwietnia 2009 r., IV CSK 485/08, LEX nr 550930 i z dnia 17 marca 2016 r., V CSK 377/15, OSNC 2016 Nr 12, poz. 148 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 listopada 2010 r., II GSK 1208/10, LEX nr 746078 i powołane w nich orzeczenia). Powyższe nie zmienia jednak faktu, na co też Sąd Okręgowy zwraca uwagę, iż ustawa zaopatrzeniowa w brzmieniu nadanym nowelizacją z grudnia 2016 r. oraz wydane na jej podstawie decyzje, mogą budzić uzasadnione wątpliwości w zakresie ich zgodności z zasadą godności jednostki, zasadą rządów prawa, zasadą równości, czy zasadą proporcjonalności, w szczególności, że zostały wydane po niemal 27 latach od transformacji ustrojowej. Nie można pomijać, iż ustawa zaopatrzeniowa wprowadza w art. 13b oraz art. 15c i art. 22a de facto odpowiedzialność zbiorową i swoim zakresem podmiotowym obejmuje, bez wyjątków, wszystkich byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa, niezależnie od ich postawy patriotycznej, etycznej i moralnej, rodzaju wykonywanych czynności, czy zajmowanego stanowiska. Tego rodzaju regulacje zaprzeczają istocie zasady rządów prawa. Zasada ta oznacza obowiązek władz publicznych traktowania osób w sposób adekwatny i proporcjonalny do ich postawy, zasług i przewinień. Niedopuszczalne zatem jest zastosowanie jakichkolwiek represji w stosunku do osób tylko za to, że pracowały lub służyły w okresie poprzedzającym zmianę ustroju państwa polskiego. Nawet uznanie, że niektóre instytucje funkcjonujące przed tą zmianą działały w sposób budzący dziś poważne wątpliwości prawne i moralne, nie uprawnia prawodawcy do stwierdzenia, że wszystkie osoby tam zatrudnione były przestępcami. W tym też kontekście, zdaniem Sądu, działania ustawodawcy polegające na arbitralnym obniżeniu wysokości emerytury i renty inwalidzkiej ubezpieczonemu trudno jest uzasadnić dążeniem do jakiegokolwiek słusznego celu leżącego w interesie publicznym. Zastosowanie nowego wskaźnika emerytury i renty miało charakter automatyczny, bez uwzględnienia faktycznie wykonywanych obowiązków, jak również pełnionej funkcji przez odwołującego. Ustawa zmieniająca w gruncie rzeczy zadziałała bez rozróżnienia pomiędzy funkcjonariuszami, którzy w rzeczywistości dopuścili się czynów przestępczych oraz tymi, którzy jedynie należeli do personelu technicznego.

W przedmiotowej sprawie Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał zaskarżone decyzje jedynie na podstawie informacji o przebiegu służby odwołującego sporządzonej przez Instytut Pamięci Narodowej w dniu 27 kwietnia 2017 r. Ten dokument stanowił podstawę obniżenia emerytury policyjnej oraz policyjnej renty inwalidzkiej. Wymaga jednak podkreślenia, że wskazuje on jedynie, że odwołujący pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której jest mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, w okresie od 1 lutego 1978 r. do 1 stycznia 1990 r. Treść dokumentu nie precyzuje natomiast na jakiej dokładnie podstawie służba odwołującego została zakwalifikowana jako służba na rzecz państwa totalitarnego.

W tym kontekście na uwagę zasługuje pogląd wyrażony przez Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 9 grudnia 2011r., sygn. akt II UZP 10/11, który Sąd Okręgowy w całości podziela – zgodnie z którym sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa, przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Z tego wynika, że ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięci Narodowej nie mogą wiązać również sądu rozpoznającego przedmiotową sprawę.

Tożsamo stanowisko w aktualnym stanie prawnym zajął Sąd Najwyższy w uchwale 7 sędziów z dnia 16 września 2020 r., sygn. akt III UZP 1/20, w której 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 powyższego rozstrzygnięcia Sąd Najwyższy zważył, że związanie informacją o przebiegu służby 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. Informacja o przebiegu służby nie jest więc 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 (zob. także uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 stycznia 2012 r., K 36/09). Przedmiotowy wniosek wydaje się naturalny, skoro ustawowym zadaniem sądu powszechnego w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych jest merytoryczne rozpoznanie odwołania. Wydany werdykt musi poprzedzać postępowanie dowodowe, bo taka jest podstawowa funkcja sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez sądy (art. 175 Konstytucji), zwłaszcza w sprawach ubezpieczeniowych, w których nota bene nie stosuje się szeregu ograniczeń dowodowych (zob. art. 473 k.p.c.). Oceny tej nie zmienia, że informacja o przebiegu służby jest dokumentem urzędowym w rozumieniu art. 244 k.p.c., bowiem przeciwko niemu mogą być przeprowadzane przeciwdowody. Przecież każdy istotny fakt w postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych może być dowodzony wszelkimi środkami dowodowymi, które sąd uzna za pożądane, a ich dopuszczenie za celowe. Ukształtowane na tle tego rodzaju spraw orzecznictwo Sądu Najwyższego jednoznacznie akceptuje takie rozwiązanie, to jest, że okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość mogą być udowodniane wszelkimi środkami dowodowymi przewidzianymi w Kodeksie postępowania cywilnego.

Wprawdzie powołana uchwała zapadła w sprawie jednostkowej, ale pogląd prawny, jaki wyraził w niej Sąd Najwyższy, Sąd Okręgowy podziela. To z kolei oznacza, że w analizowanym przypadku stwierdzenie o pełnieniu przez I. P. służby na rzecz totalitarnego państwa nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu (art. 13b ust. 1 w związku z art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994r.). W tym też kontekście warto zwrócić uwagę na podsumowanie powyższego wątku dokonane w uzasadnieniu uchwały z dnia 16 września 2020 r., sygn. akt III UZP 1/20, gdzie Sąd Najwyższy stwierdził, że skoro sądu powszechnego nie wiąże informacja o przebiegu służby, to w razie stosownego zarzutu przeciwko osnowie tej informacji, sąd będzie zobowiązany do rekonstrukcji jej przebiegu w konkretnym wypadku, na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w szczególności na podstawie długości okresu pełnienia służby, jej historycznego umiejscowienia w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., miejsca pełnienia służby, czy też zajmowanego stanowiska (§ 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 (§ 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. (§ 92 uchwały SN).

Uwzględniając powołane wyżej poglądy, Sąd Okręgowy przeprowadził w przedmiotowej sprawie postępowanie dowodowe w wyniku którego ustalił, iż w przypadku ubezpieczonego I. P. nie zachodziły okoliczności pozwalające

na zakwalifikowanie jego służby za służbę na rzecz państwa totalitarnego. Zebrany w sprawie materiał dowodowy zdaniem Sądu nie daje jakichkolwiek podstaw do stanowczego i jednoznacznego ustalenia, że ubezpieczony swoimi działaniami w jakikolwiek sposób naruszył prawa człowieka podczas służby na rzecz państwa totalitarnego, bądź też popełnił jakiekolwiek przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego czy prywatnego.

Sąd zwrócił przy tym uwagę, że zgodnie z art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. c tiret 4 ustawy zaopatrzeniowej – co prawdopodobnie stanowiło podstawę negatywnej kwalifikacji spornego okresu służby ubezpieczonej przez IPN, czego jednak, jak wskazano wyżej, nie sprecyzowano – za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. m. in. w służbach i jednostkach organizacyjnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i ich poprzedniczek oraz ich odpowiednikach terenowych wypełniających zadania Służby Bezpieczeństwa, w tym Departament III. Wprawdzie z dołączonych do akt sprawy akt przebiegu służby ubezpieczonego wynika, że w okresie od 1 lutego 1978 r. do 7 listopada 1983 r. I. P. pełnił służbę w MO na stanowisku mechanika Sekcji II Wydziału X w VII grupie, a następnie na stanowisku młodszego inspektora i chorążego, jednakże na tle cytowanego wyżej orzecznictwa zdaniem Sądu okoliczność ta nie jest jednak wystarczająca do zakwalifikowania spornego okresu służby jako służby na rzecz państwa totalitarnego skutkującego obniżeniem przysługującej emerytury. Wprawdzie w dokumentach dotyczących oceny pełnionej przez odwołującego służby można znaleźć wzmianki o faktycznym realizowaniu przez niego pracy operacyjnej, niemniej jednak dokumenty te nie zawierają żadnych informacji precyzujących na czym praca ta dokładnie miałyby polegać. W opinii służbowej z 5 marca 1985 r. wskazano, iż w marcu 1984 r. zabezpieczał pod względem operacyjnym obiekt gospodarki narodowej tj. (...), jednakże Sąd uznał, iż nie prowadził działań operacyjnych w wyniku których dochodziłoby do naruszenia praw obywateli i instytucji. Odnoszący się do tej kwestii I. P. zeznał, czemu Sąd dał wiarę, że w spornym okresie zajmował się głównie awariami wodociągowymi i cieplnymi, organizował zabezpieczenia podczas uroczystości państwowych, sprawdzał kanały i zabezpieczenia. Takich działań odwołującego nie można ponad wszelką wątpliwość określić jako bezpośrednio zmierzających do zwalczania organizacji i osób walczących o niepodległość Państwa Polskiego w okresie PRL.

Mając zatem na względzie przytoczone wyżej ustalenia, jak również treść uchwały Sądu Najwyższego, stwierdzić należy, że w przypadku I. P. nie zachodziły okoliczności pozwalające uznać sporny okres służby za służbę na rzecz totalitarnego państwa.

Jednocześnie wskazać należy, że zgodnie z zasadą kontrydiktoryjności obowiązującą w procesie cywilnym, to na stronach postępowania ciąży obowiązek udowodnienia swoich twierdzeń poprzez prezentowanie materiału dowodowego na ich poparcie. W myśl art. 232 k.p.c. to strony są obowiązane wskazywać dowody dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne. Zasada kontrydiktoryjności i dowodzenia swoich twierdzeń obowiązuje również w odrębnym postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2008r., I UK 151/08). Zaskarżenie decyzji organu emerytalnego nie powoduje zmiany w rozkładzie ciężaru dowodu. Natomiast w sytuacji, gdy zmiana decyzji organu rentowego następuje niejako z inicjatywy organu, to na organie spoczywa powinność udowodnienia faktów, z których wywodzi skutki prawne w postaci zmiany decyzji. Tymczasem w przedmiotowej sprawie organ rentowy nie wykazał się inicjatywą dowodową i nie zakwestionował argumentów przedstawionych przez stronę odwołującą, a dotyczących zadań wykonywanych w latach 1978-1990. Swoje stanowisko w zakresie oceny przebiegu służby odwołującego oparł wyłącznie na informacji Instytutu Pamięci Narodowej, nie czyniąc zadość obowiązkowi dowodzenia, o którym była mowa. Jednocześnie w ocenie Sądu w świetle wspomnianych wyżej rozważań prawnych i poglądów orzecznictwa nie sposób przyjąć, że do zastosowania ustawy wystarczający jest sam fakt pozostawiania przez odwołującego na etacie danej jednostki, jak również potwierdzenie prawidłowości informacji o przebiegu służby w świetle ww. ustawy przez Instytut Pamięci Narodowej.

Wobec powyższego, Sąd Okręgowy zważył, że w przypadku odwołującego przepisy ustawy zmieniającej z dnia 16 grudnia 2016 r. nie mogły mieć zastosowania. W ocenie Sądu, biorąc pod uwagę, że w toku procesu nie ujawniono żadnych dowodów przestępczej czy bezprawnej działalności I. P. zarzut współudziału w bezprawiu w okresie pełnienia służby w latach 1978-1990, bez badania indywidualnej winy i popełnionych czynów, uzasadnia naruszenie zasady godności wobec odwołującego.

Stwierdzając zatem brak podstaw do zastosowania art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, na podstawie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c., Sąd Okręgowy zmienił zaskarżone decyzje w ten sposób, że zobowiązał Dyrektora ZER MSWiA do przeliczenia przysługujących I. P. emerytury policyjnej oraz policyjnej renty inwalidzkiej od 1 października 2017 r. z pominięciem wspomnianych wyżej przepisów, o czym orzeczono jak w sentencji wyroku.