

# WYROK

## W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 13 stycznia 2022 r.

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

w składzie:

Przewodniczący: sędzia Agnieszka Stachurska

Protokolant: st. sekretarz sądowy Anna Bańcerowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 13 stycznia 2022 r. w Warszawie

sprawy Z. D.

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

o wysokość emerytury policyjnej

na skutek odwołania Z. D.

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

z dnia 8 czerwca 2017 r. numer ewidencyjny (...)

zmienia zaskarżoną decyzję w ten sposób, że wysokość policyjnej emerytury Z. D. od dnia 1 października 2017 roku ustala w wysokości obowiązującej do dnia 30 września 2017 roku, tj. z pominięciem art. 15c i art. 22a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994r. 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 roku poz. 708) w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 16 grudnia 2016 roku 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 roku poz. 2270).

sędzia Agnieszka Stachurska

## UZASADNIENIE

W dniu 12 lipca 2017r. Z. D. złożył w Sądzie Okręgowym w Warszawie odwołanie od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno–Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 8 czerwca 2017r., nr ewid. (...), w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej. Zaskarżonej decyzji zarzucił naruszenie:

- art. 2 Konstytucji RP, polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującego świadczenia emerytalnego, jako naruszające 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;

- art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującego świadczenia emerytalnego, co stanowi nieproporcjonalne i nieuzasadnione naruszenie przysługującego prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego;

- art. 30 oraz art. 47 Konstytucji RP w związku z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności polegające na naruszeniu godności, prawa do ochrony czci, dobrego imienia, prawa do prywatności i prawa do poszanowania życia rodzinnego poprzez przyjęcie, że jej służba w okresie przed 31 lipca 1990r. stanowiła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, a tym samym arbitralne przypisanie - w akcie prawnym 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 ubezpieczony nie przyczynił się w żaden sposób;

- art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP w związku z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w związku z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na nieuzasadnionym, dyskryminującym zróżnicowaniu uprawnień o charakterze majątkowym wynikających ze służby po roku 1990 i obniżeniu świadczeń emerytalnych należnych z tytułu tej służby, w stosunku do osób, które nie pełniły służby w okresie PRL, w sposób naruszający zasadę równości wobec prawa;

- art. 45 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji RP w związku 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 zasad domniemania niewinności przez uznanie wszystkich funkcjonariuszy będących w służbie przed 31 lipca 1990r. za winnych działań zasługujących na penalizację;

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

Powołując się na wskazane zarzuty ubezpieczony wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji przez przyznanie świadczenia emerytalnego w dotychczasowej wysokości, tj. w kwocie 3.252,03 zł brutto oraz o zasądzenie od organu rentowego na swoją rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych (odwołanie z dnia 12 lipca 2017r., k. 3-15 a.s.).

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w odpowiedzi na odwołanie wniósł o oddalenie odwołania oraz o zasądzenie od ubezpieczonego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Uzasadniając swe stanowisko organ rentowy wskazał, że zgodnie z brzmieniem art. 15c ust. 1 ustawy z dnia 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 przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999r., 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.

Powołany przepis zawiera także obostrzenie zawarte w ust. 3, 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 FUS, ogłoszonej przez Prezesa ZUS.

W dalszej części organ rentowy wyjaśnił, że zaskarżona decyzja została wydana zgodnie z zasadami obliczania wysokości emerytury określonymi w art. 15c powyższej ustawy, w oparciu o informację o przebiegu służby ubezpieczonego nr (...), sporządzoną przez Instytut Pamięi Narodowej w dniu 12 maja 2017r. W myśl § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2004r. 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 (Dz. U. z 2004, Nr 239, poz. 240 ze zm.), środkiem dowodowym potwierdzającym datę i podstawę zwolnienia ze służby oraz okres służby jest zaświadczenie o przebiegu służby, sporządzone na podstawie akt osobowych funkcjonariusza, wystawione przez właściwe organy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu lub Państwowej Straży Pożarnej. Natomiast zgodnie z art. 13a ust. 5 ustawy z dnia 18 lutego 1994r. 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, informacja o przebiegu służby jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy. Informacja o przebiegu służby była tym samym wiążąca dla organu emerytalno-rentowego przy wydaniu przedmiotowej decyzji. Na tej podstawie została ustalona wysokość emerytury ubezpieczonego, a odwołanie od decyzji nie wstrzymuje wykonania decyzji (odpowiedź na odwołanie z dnia 18 czerwca 2018r., k. 22-25 a.s.).

Na wniosek Sądu Okręgowego w Warszawie, postanowieniem z dnia 19 sierpnia 2019r., 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. (k. 47 a.s.).

#### ***Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:***

Z. D., ur. (...), w dniu 14 lipca 1978r. wstąpił do Milicji Obywatelskiej. W latach 1978-1980 pełnił służbę w Batalionie (...) Oddziałów Milicji Obywatelskiej. Następnie w latach 1980-1987 pracował na stanowisku milicjanta posterunkowego batalionu (...) MSW. W tym okresie pełnił służbę przy placówkach państw kapitalistycznych, gdzie oprócz zadań typowo ochronnych wykonywał stałe i doraźne specjalne zadania operacyjne (karta przebiegu służby, k. 9-11; wniosek personalny, k. 12; wniosek o nadanie stopnia MO, k. 16 – akta osobowe odwołującego - k. 31 a.s.).

Z dniem 1 stycznia 1987r. Z. D. został przeniesiony do służby w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i mianowany milicjantem dyżurnym Wydziału (...) Biura (...) MSW na stanowisku starszego wywiadowcy. Po tej dacie zakres obowiązków odwołującego nie uległ zmianie – odwołujący w dalszym ciągu pełnił służbę przy placówkach dyplomatycznych państw kapitalistycznych. Zajmował się ochroną – chodził wokół ambasady, a kiedy doszło do zakłócenia porządku, to sporządzał notatkę i powiadamiał o tym dyżurnego. Później sam został dyżurnym i pracę wykonywał na ul. (...) w W.. Tam zajmował się wydawaniem broni, sprawdzaniem trzeźwości funkcjonariuszy, kontrolą stanu trzeźwości – tzw. odprawą. Poza tym był powiadamiany przez osoby ochraniające ambasady o zaistniałych zdarzeniach i wówczas informował odpowiednie służby. Doraźne zadania operacyjne, jakie realizował, polegały na spisaniu osób i numerów rejestracyjnych samochodów przyjeżdżających do ambasady w sytuacji, kiedy w ambasadzie odbywały się spotkania. W opiniach z tego okresu wskazywano, że odwołujący jest sumienny i obowiązkowy, dobrze wywołuje się z zadań służbowych oraz wyróżnia się aktywnością (karta przebiegu służby, k. 9-11; wnioski personalne, k. 12, k. 15; opinia służbowa, k. 14; wniosek o nadanie stopnia MO, k. 16 – akta osobowe odwołującego - k. 31 a.s.; zeznania odwołującego, k. 133 a.s.).

Równoległe do pełnienia służby, w okresie od 1 września 1988r. do 30 czerwca 1989r. odwołujący uczęszczał zaocznie do Szkoły (...) (...) w W.. Po ukończeniu szkoły z pozytywnym wynikiem został awansowany na stopień młodszego

chorążego MO (wniosek o nadanie stopnia MO, k. 16-17; arkusz słuchacza, k. 18-21; świadectwo złożenia egzaminu podoficerskiego, k. 22 – akta osobowe odwołującego - k. 31 a.s.; zeznania odwołującego k. 133 a.s.).

Z dniem 31 grudnia 1989r., w związku z zarządzeniem organizacyjnym Ministra Spraw Wewnętrznych nr (...). z 30 listopada 1989r. dotyczącym wyłączenia z etatu Biura (...) Wydziału (...), Z. D. został przeniesiony do dyspozycji Szefa (...) Urzędu Spraw Wewnętrznych (wniosek personalny, k. 9; karta przebiegu służby, k. 9-11; oświadczenie, k. 23 – akta osobowe odwołującego - k. 31 a.s.).

Z. D. kontynuował pracę w Policji do 30 czerwca 1998r. Decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 lipca 1998r., nr ewid. (...), odwołującemu przyznano prawo do emerytury policyjnej od 1 lipca 1998r. Następnie decyzją z 8 października 1998r., nr ewid. (...), odwołującemu przyznano prawo do policyjnej renty inwalidzkiej (wysługa, k. 5 a.r.; decyzje Dyrektora ZER MSWiA: z 10 lipca 1998r., k. 1 a.r., z 8 października 1998r., k. 2 a.r.).

Pismem z dnia 12 maja 2017r. Instytut Pamięci Narodowej poinformował Zakład Emerytalno-Rentowy MSWiA, że na podstawie posiadanych akt osobowych stwierdził, iż Z. D. w okresie od 1 lipca 1987r. do 1 grudnia 1989r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której jest mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994r. 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 12 maja 2017r., k. 4 a.r.).

W związku z powyższym Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał w dniu 8 czerwca 2017r. dwie decyzje:

- nr ewid. (...), którą w oparciu o art. 22a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, ustalił wysokość policyjnej renty inwalidzkiej Z. D. na kwotę 1.510,71 zł;
- nr ewid. (...), którą w oparciu o art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, ustalił wysokość emerytury Z. D. na kwotę 2.069,02 zł (decyzje Dyrektora ZER MSWiA z 8 czerwca 2017r., k. 6-9 a.r.).

Przed wydaniem decyzji z dnia 8 czerwca 2017r., od 1 marca 2017r. wysokość emerytury policyjnej Z. D. wynosiła 3.266,34 zł brutto (decyzja Dyrektor ZER MSWiA z 27 lutego 2017r., k. 3 a.r.).

Sąd Okręgowy ustalił powyższy stan faktyczny na podstawie dokumentów zgromadzonych w aktach organu rentowego oraz aktach służbowych ubezpieczonego dotyczących okresu jego służby w latach 1987-1989. Ich wiarygodności nie kwestionował zarówno ubezpieczony, jak i organ rentowy, a zatem okoliczności wynikające z treści tych dokumentów, zostały uwzględnione podczas dokonywania ustaleń faktycznych.

Dodatkowo Sąd uwzględnił zeznania Z. D.. Są one spójne i logiczne, a nadto korespondują z treścią dokumentów, wobec czego nie budziły wątpliwości i zostały ocenione jako wiarygodne.

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

Odwołanie podlegało uwzględnieniu.

Na wstępie podkreślić należy, że ubezpieczony kwestionował możliwość uznania, by służba, jaką pełnił w okresie od 1 stycznia 1987r. do 1 grudnia 1989r., była wykonywana na rzecz państwa totalitarnego. Podnosił przy tym szereg zarzutów sprzeczności zastosowanego przepisu art. 15c ustawy z dnia 18 lutego 1994r. 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 2020r., poz. 723 ze

zm.) - dalej jako ustawa zaopatrzeniowa - z normami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz przepisami Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Powołane, zastosowane wobec ubezpieczonego, przepisy wprowadzono 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), zwanej dalej ustawą zmieniającą i jest to już druga regulacja powodująca obniżenie emerytur, a teraz także rent inwalidzkich osobom, które pełniły „służbę w organach bezpieczeństwa PRL”. Obecnie pojęcie to zastąpiono pojęciem „służby na rzecz państwa totalitarnego”, art. 15c wskazuje bowiem, że w przypadku osoby, która pełniła „służbę na rzecz totalitarnego państwa” i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999r., emerytura wynosi: 0% podstawy wymiaru - za każdy rok tej służby, a poza tym, emerytury nie podwyższa się zgodnie z treścią art. 15 ust. 2 i 3 ustawy nowelizowanej, jeżeli okoliczności uzasadniające podwyższenie wystąpiły w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Jednocześnie ustawodawca wprowadził ograniczenie, zgodnie z którym wysokość emerytury ustalonej zgodnie z art. 15c ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Należy wspomnieć, że w rozwiązaniach, poprzedzających ustawę nowelizującą z dnia 16 grudnia 2016r., 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. (sygn. 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.

W rozpatrywanej sprawie 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.

Zdaniem Sądu Okręgowego, ustawa zaopatrzeniowa, jak też wydane na jej podstawie decyzje, zasadnie budzą wątpliwości odnośnie ich zgodności z zasadą godności jednostki, zasadą rządów prawa, zasadą równości, czy zasadą proporcjonalności, z uwagi na ich wydanie po niemal 27 latach od transformacji ustrojowej oraz z zasadą sądowego wymiaru sprawiedliwości. Ustawa zaopatrzeniowa wprowadza w art. 13b oraz art. 15c i art. 22a 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 ubezpieczonej trudno jest uzasadnić dążeniem do jakiegokolwiek słusznego celu leżącego w interesie publicznym. Zastosowanie nowego wskaźnika emerytury miało charakter automatyczny, bez uwzględnienia faktycznie wykonywanych obowiązków, jak również pełnionej funkcji przez odwołującą. 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. Ponadto nie należy pomijać faktu, że zgodnie z art. 10 ust. 1 i 2 ustawy zaopatrzeniowej prawo do emerytury policyjnej nie przysługuje funkcjonariuszowi skazanemu prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne lub przestępstwo skarbowe umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego, popełnione w związku z wykonywaniem czynności służbowych i w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, albo za przestępstwo określone w art. 258 kodeksu karnego lub wobec którego orzeczono prawomocnie środek karny pozbawienia praw publicznych za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, które zostało popełnione przed zwolnieniem ze służby. Jednakże w takim przypadku prawomocnie skazanemu przestępcy przysługuje świadczenie na ogólnych zasadach obowiązujących w powszechnym systemie emerytalnym. Przytoczony wyżej przepis wskazuje, że ustawa zmieniająca wprowadziła pozasądową zbiorową odpowiedzialność za nieokreślony czyn z naruszeniem prawa jednostki do sądu i sprawiedliwego procesu. Obniżono określonym podmiotom emerytury i renty w sposób bardziej niekorzystny, niż jest to obecnie dopuszczalne nawet wobec funkcjonariuszy prawomocnie skazanych przez sąd za popełnione przestępstwa. Ci ostatni funkcjonariusze mogą zostać pozbawieni świadczeń emerytalnych przysługujących funkcjonariuszom służb mundurowych przez obniżenie ich do poziomu przysługującego w ramach powszechnego systemu emerytalnego.

W przedmiotowej sprawie Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał zaskarżoną decyzję jedynie na podstawie informacji o przebiegu służby ubezpieczonego, sporządzonej przez Instytut Pamięci Narodowej w dniu 12 maja 2017r. Ten dokument stanowił podstawę obniżenia emerytury policyjnej, a przecież ogranicza się on jedynie do stwierdzenia, że ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której jest mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej od 1 stycznia 1987r. do 1 grudnia 1989r. Treść dokumentu nie precyzuje natomiast, na jakiej dokładnie podstawie służba ubezpieczonego została tak zakwalifikowana. W tym kontekście Sąd Okręgowy zwraca uwagę na pogląd wyrażony w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011r. (II UZP 10/11) – który 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.

W aktualnym stanie prawnym Sąd Najwyższy także wyraził swój pogląd. W sprawie o sygn. akt III UZP 1/20 podjął w składzie 7-osobowym uchwałę z dnia 16 września 2020r., 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.

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 Z. D.

służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 1 stycznia 1987r. do 1 grudnia 1989r. nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (kryterium formalnej przynależności do służby). Skoro sądu powszechnego nie wiąże informacja o przebiegu służby, to w razie stosownego zarzutu przeciwko osnowie tej informacji, sąd jest 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 1944r. do 31 lipca 1990r., miejsca pełnienia służby, czy też zajmowanego stanowiska (§ 59 uchwały SN). Sąd Najwyższy w powołanej uchwale składu 7 sędziów zwrócił także 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). Przy ocenie zasadności objęcia konkretnej osoby zakresem ustawy okolicznością, której nie można pominąć, jest również sam fakt weryfikacji w 1990r. (§ 92 uchwały SN).

Uwzględniając powołane poglądy, Sąd Okręgowy przeprowadził w przedmiotowej sprawie postępowanie dowodowe, w wyniku którego ustalił, że w przypadku ubezpieczonego Z. D. nie zachodziły okoliczności pozwalające na zakwalifikowanie jego służby w okresie od 1 stycznia 1987r. do 1 grudnia 1989r. jako służby na rzecz państwa totalitarnego. Zdaniem Sądu zebrany materiał dowodowy nie daje podstaw do stanowczego i jednoznacznego ustalenia, że ubezpieczony swoimi działaniami w jakikolwiek sposób naruszał prawa człowieka podczas służby na rzecz państwa totalitarnego, bądź też popełnił jakiegokolwiek przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego czy prywatnego.

Z poddanych analizie akt służby Z. D. wynika, że z dniem 1 stycznia 1987r. odwołujący został przeniesiony do służby w Wydziale (...) Biura (...) MSW i mianowany milicjantem dyżurnym na stanowisku starszego wywiadowcy. Służbę w ww. jednostce pełnił do 31 grudnia 1989r., kiedy to w związku z likwidacją jednostki został przeniesiony do dyspozycji Szefa (...) Urzędu Spraw Wewnętrznych. Sąd zwrócił przy tym uwagę, że zgodnie z art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. d tiret 1 ustawy zaopatrzeniowej – co stanowiło podstawę negatywnej kwalifikacji spornego okresu służby ubezpieczonego przez IPN – za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944r. do dnia 31 lipca 1990r. m.in. w służbach i jednostkach organizacyjnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i ich poprzedniczkach oraz odpowiednikach terenowych wykonujących czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa, w tym w Biurze (...). W świetle cytowanego wcześniej orzecznictwa okoliczność ta nie jest jednak wystarczająca do zakwalifikowania spornego okresu służby odwołującego jako służby na rzecz państwa totalitarnego, ze skutkiem w postaci obniżenia przysługującej mu emerytury, tym bardziej że dokumenty zgromadzone w aktach służby, nie zawierają precyzyjnych informacji dotyczących tego, na czym polegała praca odwołującego. Z treści opinii służbowej, a także uzasadnień wniosków personalnych oraz wniosku o nadanie odwołującemu stopnia chorążego MO wynika jedynie to, że odwołujący w spornym okresie pełnił służbę przy placówkach dyplomatycznych państw kapitalistycznych, wykonując dodatkowo zadania operacyjne, jednakże tak ogólne sformułowanie nie pozwala na jednoznacznie negatywną ocenę przebiegu jego służby w spornym okresie. Odnosząc się do tej kwestii, odwołujący zeznał, co Sąd ocenił jako wiarygodne, że jego praca polegała na ochronie ambasad, a potem na wykonywaniu pracy dyżurnego, związanej m.in. z dokonywaniem tzw. odprawy funkcjonariuszy. Z kolei prace operacyjne, na jakie wskazano w opiniach służbowych, polegały na spisywaniu osób i numerów rejestracyjnych samochodów przyjeżdżających i wyjeżdżających z placówek dyplomatycznych w sytuacji, kiedy odbywały się spotkania. Zdaniem Sądu, o ile wykonywanie tego rodzaju czynności może być potraktowane jako działanie operacyjne, mające charakter wywiadowczy, o tyle nie sposób ponad wszelką wątpliwość określić, do jakich celów służyły informacje zbierane przez Z. D. oraz by bezpośrednio zmierzały do zwalczania organizacji i osób walczących o niepodległość Państwa Polskiego w okresie PRL. Dodatkowo, w oparciu o zgromadzony materiał dowodowy nie można jednoznacznie stwierdzić, by realizacja zadań operacyjnych stanowiła główny obowiązek odwołującego. Treść zachowanych w IPN dokumentów sugeruje, że działania te miały raczej charakter uboczny, zaś główne zadania wykonywane przez odwołującego polegały na pilnowaniu porządku publicznego wokół ambasad państw kapitalistycznych, a zatem – jak określił, to odwołujący - na wykonywaniu czynności o charakterze policyjnym. Czynności policyjne, z tym że już nie w ramach ochrony placówek dyplomatycznych, tylko w Komendzie Rejonowej Policji, Z. D. wykonywał także po likwidacji Biura (...) MSW aż do roku 1998, kiedy przeszedł na emeryturę.

Poza wskazanymi okolicznościami, zaakcentowania wymaga również i to, 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 1987-1989. 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 przez Instytut Pamięci Narodowej.

Wobec powyższego, Sąd Okręgowy zważył, że w przypadku ubezpieczonego przepisy ustawy zmieniającej z dnia 16 grudnia 2016r. nie mogły mieć zastosowania. Biorąc pod uwagę, że w toku procesu nie ujawniono żadnych dowodów przestępczej działalności Z. D., to zarzut współudziału w bezprawiu w okresie pełnienia służby w latach 1987-1989, bez badania indywidualnej winy i popełnionych czynów, jest bezpodstawny. Stwierdzając zatem brak podstaw do zastosowania art. 15c ustawy zaopatrzeniowej, na podstawie art. 477<sup>14</sup> § 2 k.p.c., Sąd Okręgowy zmienił zaskarżoną decyzję w sposób określony w sentencji wyroku.