

Sygn. akt VII U 4278/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 28 lutego 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 28 lutego 2022 r. w Warszawie

sprawy M. K.

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

o wysokość emerytury policyjnej

na skutek odwołania M. K.

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

z dnia 31 maja 2017 r. numer ewidencyjny (...)

zmienia zaskarżoną decyzję w ten sposób, że wysokość policyjnej emerytury M. K. od dnia 1 października 2017 roku ustala w wysokości obowiązującej do dnia 30 września 2017 roku, tj. z pominięciem art. 15c 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).

sędzia Agnieszka Stachurska

UZASADNIENIE

M. K. (wcześniej L.) w dniu 7 lipca 2017r. złożyła w Sądzie Okręgowym w Warszawie odwołanie od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 maja 2017r., nr ewid. (...), w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej. Zarzuciła 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, wynikającego 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 ubezpieczona nie przyczyniła 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 ubezpieczona wniosła o zmianę zaskarżonej decyzji przez przyznanie świadczenia emerytalnego w dotychczasowej wysokości, tj. w kwocie 1.971,48 zł brutto, jak również o zasądzenie od organu rentowego kosztów postępowania według norm przepisanych (odwołanie z dnia 5 lipca 2017r., k. 3-8 a.s.).

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

Uzasadniając swe stanowisko organ rentowy wskazał, że zgodnie z brzmieniem art. 15c ust. 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 2018r., poz. 132 z późn. zm.), 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 ubezpieczonej nr (...), sporządzoną przez Instytut Pamięci Narodowej w dniu 31 marca 2017r. Zgodnie z art. 13a ust. 5 powołanej ustawy z dnia 18 lutego 1994r., taka informacja o przebiegu służby jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy. Była zatem wiążąca dla organu emerytalno-rentowego przy wydaniu przedmiotowej decyzji (odpowiedź na odwołanie z dnia 12 czerwca 2018r., k. 20-22 a.s.).

Na wniosek Sądu Okręgowego w Warszawie, postanowieniem z dnia 4 czerwca 2019r., Sąd Apelacyjny w Warszawie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyznaczył Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie do rozpoznania sprawy (postanowienie z dnia 4 czerwca 2019r., k. 41 a.s.).

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

M. K. w dniu 12 czerwca 1980r. uzyskała świadectwo ukończenia Średniego Studium Zawodowego dla Pracujących w W. na kierunku społeczno-prawnym. W dniu 17 września 1981r. złożyła podanie do Dyrektora Departamentu Kadr MSW o przyjęcie do służby w Milicji Obywatelskiej. Przed podjęciem zatrudnienia w MO pracowała jako ekspedytor i pracownik fizyczny (akta IPN: podanie z dnia 17 września 1981r., k. 1, ankieta osobowa, k. 2; świadectwo z dnia 12 czerwca 1980r., k. 6).

M. K. z dniem 21 grudnia 1981r. została przyjęta do służby w Milicji Obywatelskiej i mianowana funkcjonariuszem w biurze (...) jednostki MSW w okresie służby przygotowawczej na stanowisku młodszego referenta Wydziału (...). W (...) udzielała odpowiedzi na zapytania jednostek milicyjnych o przeszłość kryminalną obywateli. Ubezpieczona w międzyczasie w dniu 7 czerwca 1982r. zdała egzamin na podofficera Milicji Obywatelskiej. W latach 1981-1982 była uznawana za pracownika samodzielnego, zdyscyplinowanego, obowiązkowego i pracowitego. W kolejnej opinii służbowej z marca 1983r. wskazano na brak systematyczności i zaangażowania w wykonywanie obowiązków, co jednak nie stanowiło przeszkody do wielokrotnego nagradzania za realizowane obowiązki pracownicze. Ubezpieczona ukończyła również cykl doskonalenia zawodowego trwający od dnia 1 października 1980r. do dnia 30 czerwca 1983r. z tematyki społeczno-politycznej, ogólno-zawodowej, specjalistycznej taktyczno-bojowej i obronnej z wynikiem ogólnym dobrym. W opinii z 14 grudnia 1984r. wskazano, że ma trudności związane z jakością opracowywanych dokumentów, a dodatkowe szkolenia nie wpłynęły na poprawę jakości wykonywanych przez nią zadań. Pomimo licznie popełnianych błędów została zatwierdzona na funkcjonariusza stałego i z dniem 21 grudnia 1984r. została mianowana takim funkcjonariuszem. Wówczas została przeniesiona do Wydziału (...) Biura (...), gdzie dołączała do dokumentacji metryczki dowodów osobistych i odcinki zameldowań. W dniu 11 lipca 1985r. złożyła egzamin na chorążego Milicji Obywatelskiej. W dniu 15 sierpnia 1987r. została referentem na wolnym etacie starszego referenta. W 1988r. została przeniesiona do Biura (...), gdzie wydawała paszporty wnioskodawcom. Sama nie akceptowała wniosków o paszporty, a jedynie wprowadzała dane do systemu. W opinii służbowej za okres od 12 grudnia 1984r. do 27 grudnia 1988r. została uznana za dobrego pracownika, dobrze wykorzystującego swój czas pracy. Ponadto wskazano, że opanowała zasady pracy w stopniu dobrym. Z dniem 25 stycznia 1989r. została przeniesiona na stanowisko referenta techniki operacyjnej. Następnie wyrażono zgodę na mianowanie jej młodszym chorążym Milicji Obywatelskiej. Przez cały okres swojej służby ubezpieczona nie angażowała się na tle politycznym i nie wstąpiła w szeregi (...) ani innej organizacji (akta IPN: notatka służbowa, k. 32; przebieg służby, k. 33; świadectwo złożenia egzaminu na podofficera Milicji Obywatelskiej z dnia 8 czerwca 1982r., k. 36; szczegółowa opinia bezpośredniego przełożonego z dnia 10 sierpnia 1982r., k. 37; opinia służbowa z marca 1983r., k. 38; zaświadczenie o ukończeniu cyklu doskonalenia zawodowego z dnia 28 września 1983r., k. 39; opinia służbowa z dnia 14 grudnia 1984r., k. 40; wniosek personalny z dnia 15 grudnia 1984r., k. 41; świadectwo złożenia egzaminu na chorążego Milicji Obywatelskiej z dnia 11 lipca 1985r., k. 42; szczegółowa opinia bezpośredniego przełożonego z dnia 31 lipca 1985r., opinia służbowa za od dnia 12 grudnia 1984r. do dnia 27 grudnia 1988r., k. 48 oraz zeznania ubezpieczonej, k. 89-90 a.s.).

Po zakończeniu służby ubezpieczona od 2 października 1989r. kontynuowała pracę w Policji w (...) Wydziale Kryminalnym w Komisariacie W.-(...) podlegającym pod (...) Rejonową Komendę W. (...), pracując na stanowisku funkcjonariusza do 30 czerwca 1998r. (zeznania ubezpieczonej, k. 89-90 a.s.).

Decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 8 lipca 1998r., nr ewid. (...), przyznano ubezpieczonej prawo do emerytury policyjnej od 1 lipca 1998r. w wysokości 874,48 zł (decyzja z dnia 8 lipca 1998r., k. 1 akt organu rentowego).

Decyzją z dnia 17 grudnia 2009r., nr ewid: (...) dokonano pierwszy raz obniżenia wysokości emerytury policyjnej ubezpieczonej z kwoty 1.517,34 zł do kwoty 1.111,34 zł (decyzja z dnia 17 grudnia 2009r., nienumerowane karty akt MSW).

Kolejną decyzją z dnia 27 lutego 2017r., nr ewid.: (...) organ rentowy dokonał waloryzacji przyznanego świadczenia od 1 marca 2017r., ustalając jego wysokość na kwotę 1.971,48 zł (decyzja z dnia 27 lutego 2017r., k. 2 akt organu rentowego).

Pismem z dnia 31 marca 2017r. Instytut Pamięci Narodowej poinformował Zakład Emerytalno-Rentowy MSWiA, że na podstawie posiadanych akt osobowych stwierdził, iż M. K. w okresie od 21 grudnia 1981r. do 1 października 1989r. pełniła 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 dnia 31 marca 2017r., k. 3 akt organu rentowego).

W związku z powyższym Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał w dniu 31 maja 2017r. decyzję nr ewid. (...), w której, stosując art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z 18 lutego 1994r., ustalił wysokość emerytury policyjnej dla ubezpieczonej na kwotę 1.467,14 zł (decyzja Dyrektora ZER MSWiA z dnia 31 maja 2017r., k. 5-6 akt organu rentowego).

Sąd Okręgowy ustalił powyższy stan faktyczny na podstawie dokumentów zgromadzonych w aktach organu rentowego oraz aktach służbowych ubezpieczonej dotyczących okresu jej służby w latach 1981-1989. Ich wiarygodności nie kwestionowała zarówno ubezpieczona, jak i organ rentowy, a zatem okoliczności wynikające z treści tych dokumentów zostały uwzględnione podczas dokonywania ustaleń faktycznych. Dodatkowo Sąd uwzględnił zeznania M. K.. 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 M. K. podlegało uwzględnieniu.

Na wstępie podkreślić należy, że ubezpieczona kwestionowała możliwość uznania, by służba, jaką pełniła w okresie od 21 grudnia 1981r. do 1 października 1989r., była wykonywana na rzecz państwa totalitarnego. Podnosiła przy tym szereg zarzutów sprzeczności zastosowanych przepisów 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 ubezpieczonej, 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. Analogiczne rozwiązania przewiduje art. 22a w odniesieniu do ustalania wysokości rent inwalidzkich.

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. ((...), 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 wydana na jej podstawie zaskarżona decyzja, zasadnie budzą wątpliwości odnośnie 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 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 policyjnej miało charakter automatyczny, bez uwzględnienia faktycznie wykonywanych obowiązków, jak również pełnionej funkcji przez M. K.. 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 ubezpieczonej, sporządzonej przez Instytut Pamięci Narodowej w dniu 31 marca 2017r. Ten dokument stanowił podstawę obniżenia świadczenia, a przecież ogranicza się on jedynie do stwierdzenia, że ubezpieczona pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której jest mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej od dnia 21 grudnia 1981r. do dnia 1 października 1989r. Treść dokumentu nie precyzuje natomiast, na jakiej dokładnie podstawie służba ubezpieczonej 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 M. K. służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 21 grudnia 1981r. do 1 października 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 ubezpieczonej nie zachodziły okoliczności pozwalające na zakwalifikowanie jej służby w okresie od dnia 21 grudnia 1981r. do dnia 1 października 1989r. jako służby na rzecz państwa totalitarnego. Zdaniem Sądu zebrany materiał dowodowy nie daje podstaw do stanowczego i jednoznacznego ustalenia, że ubezpieczona swoimi działaniami w jakikolwiek sposób naruszała prawa człowieka podczas służby na rzecz państwa totalitarnego, bądź też popełniła jakiegokolwiek przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego czy prywatnego.

Zgodnie z art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. c ustawy zaopatrzeniowej – co stanowiło podstawę negatywnej kwalifikacji spornego okresu służby ubezpieczonej 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 wypełniających zadania Służby Bezpieczeństwa. W świetle cytowanego wcześniej orzecznictwa okoliczność ta nie jest jednak wystarczająca do zakwalifikowania spornego okresu służby ubezpieczonej jako służby na rzecz państwa totalitarnego, ze skutkiem w postaci obniżenia przysługującej jej emerytury, tym bardziej że dokumenty zgromadzone w aktach służby, nie zawierają precyzyjnych informacji dotyczących tego, na czym polegała wykonywana przez ubezpieczoną praca. Z treści opinii służbowych, a także uzasadnień wniosków personalnych oraz wniosku o nadanie odwołującej stopnia chorążego MO wynika jedynie to, że była pracownikiem zdyscyplinowanym, choć miała problemy związane z prawidłowością wykonywanych obowiązków pracowniczych.

W oparciu o zgromadzony materiał dowodowy nie można stwierdzić, by M. K. zajmowała się w jakimkolwiek zakresie realizacją zadań operacyjnych. Przez cały okres służby wykonywała obowiązki związane z obrotem dokumentacji. Ubezpieczona nie miała więc do czynienia ze sprawami o charakterze politycznym, nie zajmowała się przesłuchaniami czy przeszukaniem w tego rodzaju sprawach, a w każdym razie zgromadzony materiał dowodowy tego nie potwierdza. Służba ubezpieczonej nie koncentrowała się na realizacji zadań państwa niedemokratycznego, związanych z naruszeniem praw i wolności jednostek czy też określonych środowisk. Pracując w jednostkach MSW ubezpieczona zajmowała się początkowym okresem udzielaniem odpowiedzi na zapytania o karalność. Następnie pracowała przy dokumentacji źródłowej, bowiem dołączała metryczki dowodów osobistych i odcinki zameldowań, a w kolejnych latach wprowadzała dane do systemu związane z udzieleniem przez jej przełożonych zgody na wydanie paszportów. W aktach jej służby nie ma jakiegokolwiek wzmianki, by sama zajmowała się ochroną fizyczną, w szczególności, aby służyła w formacjach zbrojnych i dokonywała czynów godzących w prawa i wolności poszczególnych jednostek czy też środowisk. Sąd zatem nie stwierdził, by właściwe było zakwalifikowanie jej służby w analizowanym okresie jako służby na rzecz państwa totalitarnego. Zdaniem Sądu, M. K. wypełniała takie zadania, jakie realizują również państwa demokratyczne, a przy tym swoimi działaniami nie godziła w dobro innych jednostek. W związku z tym została pozytywnie zweryfikowana w 1990r. i jeszcze przez kilka lat pracowała jako funkcjonariusz Policji.

Poza wskazanymi okolicznościami, zaakcentowania wymaga również i to, że zgodnie z zasadą kontradycyjności 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 kontradycyjności 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 1981-1989. Swoje stanowisko w zakresie oceny przebiegu służby odwołującej 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 pozostawania przez ubezpieczoną na etacie danej jednostki, jak również potwierdzenie prawidłowości informacji o przebiegu służby przez Instytut Pamięci Narodowej.

Wobec powyższego, Sąd Okręgowy zważył, że w przypadku ubezpieczonej 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 M. K., to zarzut współudziału w bezprawiu w okresie pełnienia służby w latach 1981-1989, bez badania indywidualnej winy i popełnionych czynów, jest bezpodstawny. Stwierdzając zatem brak podstaw do zastosowania art. 15c ustawy zaopatrzeniowej Sąd Okręgowy, na podstawie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c., zmienił zaskarżoną decyzję w sposób określony w sentencji wyroku.

sędzia Agnieszka Stachurska