

# 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 A. S.

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

o wysokość emerytury policyjnej

na skutek odwołania A. S.

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

z dnia 8 września 2017 r. znak (...) (...) (...)

1. zmienia zaskarżoną decyzję w ten sposób, że ponownie ustala wysokość emerytury A. S. 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.);

2. zasądza od Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. na rzecz odwołującego się A. S. kwotę 180,00 zł (sto osiemdziesiąt) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

**Sygn. akt VII U 4630/19**

## UZASADNIENIE

A. S. w dniu 25 października 2017 r. złożył w Sądzie Okręgowym w Warszawie odwołanie od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 8 września 2017 r. nr (...) (...) (nr (...)) w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej w oparciu o znowelizowane przepisy ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji i innych służb. Ubezpieczony zarzucił skarżonej decyzji naruszenie przepisów:

- art. 13b w tym ust. 1 pkt 5 lit d ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym polegającym na dokonaniu przez organ emerytalny nieprawidłowego zastosowania w stosunku do odwołującego podczas gdy w stosunku do ubezpieczonego artykuł ten nie znajduje zastosowania, ponieważ nie wykonywał on jakichkolwiek czynności operacyjno-technicznych w ramach

Departamentu PESEL niezbędnych w działalności Służby Bezpieczeństwa, jak też nie wykonywał służby w jednostce organizacyjnej MSW, a tym samym nie sposób uznać, że pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa;

- art. 15c ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 13 b ust. 1 pkt 5 lit d ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym polegającym na nieprawidłowym ich zastosowaniu wobec ubezpieczonego, podczas gdy prawidłowe ich zastosowanie przy uwzględnieniu wszystkich okoliczności sprawy powinna prowadzić do wniosku, że w stosunku do ubezpieczonego art. 13 b ust. 1 pkt 5 lit d te nie znajduje zastosowania;

- art. 13 a ust. 1, 2 i 4 w zw. z art. 34 ust. 1 pkt 1-4 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym prowadzącym do naruszenia art. 13 b ust. 1 pkt 5 lit d oraz art. 15c ust. 1 pkt 1 ww. ustawy polegające na wydaniu decyzji wyłącznie na podstawie informacji o przebiegu służby sporządzonej przez IPN.

W oparciu o powyższe zarzuty odwołujący wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji poprzez ustalenie świadczenia w wysokości sprzed wydania decyzji, z pominięciem art. 13 b ust. 1 pkt 5 lit d oraz art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu funkcjonariuszy oraz zasądzenie kosztów postępowania wedle norm przepisanych (odwołanie, k. 3-15v a.s.).

W odpowiedzi na powyższe odwołanie z 24 maja 2018 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wniósł o jego oddalenie. W ocenie organu rentowego zaskarżona decyzja została wydana zgodnie z zasadami obliczania wysokości emerytury i renty policyjnej określonymi w art. 15c ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, jak również w oparciu o informację o przebiegu służby ubezpieczonego sporządzonej przez Instytut Pamięci Narodowej z dnia 25 sierpnia 2017 r., nr (...), z której wynika, że odwołujący w okresie od 1 grudnia 1978 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ww. ustawy. W związku z powyższym zaskarżoną decyzją organ emerytalno-rentowy dokonał ponownego przeliczenia przysługującego mu świadczenia (odpowiedź na odwołanie k. 31-34 a.s.).

Na wniosek Sądu Okręgowego w Warszawie, postanowieniem z dnia 16 września 2019 r. sygn. akt III AUo 5627/19 Sąd Apelacyjny w Warszawie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyznaczył do rozpoznania sprawy Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie na podstawie art. 44 k.p.c. (k. 70 a.s.).

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

A. S. urodził się (...) ukończył Wyższą Szkołę (...) w B. na wydziale Elektronicznego Przetwarzania Danych i został skierowany do pracy w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych w W. z dniem 27 grudnia 1976 r. Ubezpieczony był pracownikiem cywilnym w (...) na stanowisku młodszego programisty E. na w/e starszego projektanta Wydziału (...) i Programowania (...). Z dniem 1 grudnia 1978 r. wstąpił do służby w Milicji Obywatelskiej. Został mianowany funkcjonariuszem w okresie służby przygotowawczej na stanowisko inspektora na w/e starszego inspektora Wydziału (...) i Programowania (...). Z dniem 1 grudnia 1981 r. został mianowany funkcjonariuszem stałym. Z dniem 16 grudnia 1983 r. został mianowany starszym inspektorem Wydziału Podsystemów Tematycznych (skierowanie do pracy z 30 grudnia 1976 r., k. 27-29 akt IPN, wniosek personalny z 16 listopada 1978 r., k. 101 akt IPN, ślubowanie z 22 grudnia 1978 r., k. 41 akt IPN, przebieg służby, k. 81-82 akt IPN, opinia służbowa, k. 102 akt IPN, wniosek personalny k. 107 akt IPN, wniosek personalny k. 115 akt IPN).

A. S. był oceniany jako pracownik o wysokich kwalifikacjach zawodowych, politycznych i moralnych. Pracował w zespole projektowym tworzącym i wdrażającym Terytorialny Bank (...), gdzie wykazał się dużą wiedzą i starannością w wykonaniu zadań. Odwołujący kierował działem projektowania i programowania, praktycznie od stycznia 1983 r. pełnił funkcję zastępcy naczelnika Wydziału. Z powierzonych zadań wywiązywał się bardzo dobrze i rozwiązywał najtrudniejsze problemy. Zadania wykonywał starannie, odpowiedzialnie i terminowo. Jego praca polegała głównie na projektowaniu i programowaniu systemu PESEL, na początku w systemie wdrożeniowym, gdzie tworzył programy przy wprowadzaniu danych, a później przy docelowym systemie PESEL gdzie pisał oprogramowanie do obsługi tego systemu, później zajmował się analizą danych na które było zapotrzebowanie, była to pierwsza baza danych, gdzie można było wprowadzić dane ludnościowe. Ubezpieczony nie miał dostępu do dokumentacji ściśle tajnej, nie

zajmował się inwigilowaniem ludności, nie wykonywał czynności operacyjno-technicznych, dla służby bezpieczeństwa w Departamencie PESEL (charakterystyka pracownika, k. 105 akt IPN, wniosek personalny i opinia służbowa k. 107-108 akt IPN, wniosek personalny k. 112 akt IPN, opinia służbowa k. 114 akt IPN, wniosek personalny k. 115 akt IPN, zeznania A. S., k. 109 a.s.).

Od 1 sierpnia 1990 r. odwołujący pełnił służbę w Policji jako młodszy specjalista w służbie stałej Wydziału Kadr i (...) Komendy Stołecznej Policji w Sekcji E.-Rentowej. Z dniem 1 grudnia 1994 r. został skierowany do pracy w MSW w Zespole ds. Organizacji Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW. Z dniem 15 kwietnia 1995 r. został przeniesiony do Komendy Głównej Policji w Grupie Dyspozycyjnej Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW na stanowisko specjalisty. Od 1 stycznia 1996 r. został mianowany na stanowisko starszego specjalisty, a od 1 lipca 2000 r. na stanowisko zastępcy naczelnika Wydziału IV informatyki. Z dniem 17 lipca 2006 r. został zwolniony ze służby w Policji (historia pracy i służby, k. 17-18 a.s.).

Decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 1 sierpnia 2006 r., znak (...) odwołującemu przyznano prawo do emerytury policyjnej po zakończeniu służby w Policji od dnia 17 lipca 2006 r., świadczenie było waloryzowane (decyzja Dyrektora ZER MSWiA z 1 sierpnia 2006 r., k. 1 a.e., decyzja Dyrektora ZER MSWiA z 27 lutego 2017 r., k. 2 a.e.).

W związku z wejściem w życie ustawy 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. 2270), pismem z dnia 25 sierpnia 2017 r. Instytut Pamięci Narodowej poinformował Zakład Emerytalno-Rentowy MSWiA, że na podstawie posiadanych akt osobowych stwierdził, iż A. S. w okresie od 1 grudnia 1978 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której jest 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 Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (informacja o przebiegu służby z 25 sierpnia 2017 r., k. 3 a.e.).

W związku z powyższym Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał w dniu 8 września 2017 r. decyzję nr (...) (nr (...)) 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 A. S. na kwotę 1.716,81 zł (decyzja Dyrektora ZER MSWiA z 8 września 2017 r., k. 6 a.e.).

Sąd Okręgowy ustalił powyższy stan faktyczny na podstawie materiału dowodowego zgromadzonego w aktach sprawy, w tym w aktach organu rentowego oraz akt służbowych odwołującego z okresu służby z lat 1978-1990. Dokumenty, na których Sąd oparł swoje ustalenia, zasługiwały w całości na uwzględnienie. Ich wiarygodności nie kwestionował zarówno odwołujący, jak i organ rentowy w toku postępowania sądowego. Dodatkowo ustalając stan faktyczny uwzględnił jako wiarygodne zeznania odwołującego A. S., który opisał przebieg i charakter wykonywanych w tym czasie czynności. 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 przysługującej A. S. 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 niego 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 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, la 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. Dodatkowo należy wskazać, że 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.

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., (...), 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 zaskarżoną decyzję jedynie na podstawie informacji o przebiegu służby odwołującego sporządzonej przez Instytut Pamięci Narodowej w dniu 25 sierpnia 2017 r. dokument stanowił podstawę obniżenia emerytury policyjnej. 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 grudnia 1978 r. do 31 lipca 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 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 A. S. 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 jakiegokolwiek przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego czy prywatnego.

W toku postępowania Sąd Okręgowy poddał analizie akta służby odwołującego. Wynika z nich, że został przyjęty do służby w Milicji Obywatelskiej w 1 grudnia 1978 r. Wcześniej ukończył Wyższą Szkołę (...) w B. na wydziale Elektronicznego Przetwarzania Danych i został skierowany do pracy w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych w W. z dniem 27 grudnia 1976 r. w (...) na stanowisku młodszego programisty E. na w/e starszego projektanta Wydziału (...) i Programowania (...). Po przyjęciu do służby w MO został mianowany funkcjonariuszem w okresie służby przygotowawczej na stanowisko inspektora na w/e starszego inspektora Wydziału (...) i Programowania (...). Z dniem 1 grudnia 1981 r. został mianowany funkcjonariuszem stałym. Z dniem 16 grudnia 1983 r. został mianowany starszym inspektorem Wydziału Podsystemów Tematycznych. Ze służby w Milicji Obywatelskiej został zwolniony z dniem 31 lipca 1990 r.

Sąd zwrócił przy tym uwagę, że zgodnie z art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. d tiret 7 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 wykonujące czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa, w tym Departament PESEL. Na tle cytowanego wyżej orzecznictwa zdaniem Sądu okoliczność ta nie jest jednak wystarczająca do zakwalifikowania spornego okresu służby odwołującego jako służby na rzecz państwa totalitarnego skutkującego obniżeniem przysługującej mu emerytury.

W szczególności wspomniane wyżej dokumenty zawierały informacje precyzujące na czym polegała praca odwołującego. Z treści opinii służbowej, a także uzasadnień wniosków personalnych oraz wniosków o nadanie odwołującemu stopni Milicji Obywatelskiej, opinii służbowych wynika, że odwołujący w spornym okresie w Departamencie PESEL pełnił stanowisko w zespole projektowym tworzącym i wdrażającym Terytorialny Bank (...). Odwołujący kierował działem projektowania i programowania, praktycznie od stycznia 1983 r. pełnił funkcję zastępcy naczelnika Wydziału. Jego praca polegała głównie na projektowaniu i programowaniu systemu PESEL, na początku w systemie wdrożeniowym, gdzie tworzył programy przy wprowadzaniu danych, a później przy docelowym systemie PESEL gdzie pisał oprogramowanie do obsługi tego systemu, później zajmował się analizą danych na które było zapotrzebowanie, była to pierwsza baza danych, gdzie można było wprowadzić dane ludnościowe. Z powierzonych zadań wywiązywał się bardzo dobrze i rozwiązywał najtrudniejsze problemy. Zadania wykonywał starannie, odpowiedzialnie i terminowo. Odnosząc się do tej kwestii odwołujący zeznał, co Sąd ocenił jako znajdujące odzwierciedlenie w materiale dowodowym i przez to wiarygodne, że jego praca polegała na wykonywaniu czynności czysto technicznych – związanych z informatyką w szczególności z projektowaniem i programowaniem. Ubezpieczony nie miał dostępu do dokumentacji ściśle tajnej, nie zajmował się inwigilowaniem ludności, nie wykonywał czynności operacyjno-technicznych dla służby bezpieczeństwa w Departamencie PESEL. Zdaniem Sądu wykonywanie tego rodzaju czynności nie może być oceniane jako działania operacyjno-techniczne, nie sposób bowiem ponad wszelką wątpliwość określić ich jako bezpośrednio zmierzających do zwalczania organizacji i osób walczących o niepodległość Państwa Polskiego w okresie PRL.

Poza wskazanymi okolicznościami, zaakcentowania wymaga również i to, że zgodnie z zasadą kontradiktoryjności 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 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 pozostawania przez odwołującego na etacie danej jednostki, jak również potwierdzenie prawidłowości informacji o przebiegu służby przez Instytut Pamięci Narodowej.

Na marginesie sąd pragnie wskazać, że brzmienie art. 13b ust. 1 pkt 5 wskazuje na to, że aby przypisać ubezpieczonemu służbę na rzecz totalitarnego państwa, konieczny jest nie tylko fakt służby w wymienionej w przepisie jednostce, ale także wykonywanie skonkretyzowanych czynności w ramach tej służby. Wobec czego, aby przypisać odwołującemu służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie jego pracy w Departamencie PESEL, konieczne było nie tylko ustalenie, iż był odpowiedzialny za pozyskiwanie osobowych źródeł informacji, ale wykazanie, że godziło to w prawa i wolności obywateli – czego nie można przypisać ubezpieczonemu.

Reasumując, ustawowe kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r., 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. Brak takiej oceny przybiera charakter odpowiedzialności zbiorowej, przypisując wszystkim emerytowanym funkcjonariuszom działalność na rzecz totalitarnego państwa, a tym samym domniemanie dopuszczenia się przez nich łamania praw człowieka i naruszania jego podstawowych wolności. Stosowanie odpowiedzialności zbiorowej, oderwanej od oceny zindywidualizowanych czynów funkcjonariuszy, zbliżyłoby cele spornej ustawy do mechanizmów stosowanych w czasach państwa totalitarnego, aniżeli w demokratycznym państwie prawa. Dokonanie swobodnej oceny materiału dowodowego, zgromadzonego w sprawie, realizuje prawo jednostki, obywatela demokratycznego państwa prawa do sprawiedliwego, rzetelnego rozpoznania jego zindywidualizowanej, kontradycyjnej sprawy, przy zachowaniu podstawowych gwarancji procesowych i materialnych w zakresie ochrony świadczeń, które przyznano mu prawem krajowym i w wiążących Polskę umowach międzynarodowych (tak wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z 19 listopada 2020 r., sygn. III AUa 115/20).

W tych okolicznościach 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 A. S., to zarzut współudziału w bezprawiu w okresie pełnienia służby w latach 1978-1990, 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 pkt 1 sentencji wyroku.

O kosztach zastępstwa procesowego, Sąd orzekł na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c., zasądzając od organu rentowego na rzecz odwołującego kwotę 180,00 zł, której wysokość została ustalona na podstawie § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2015r. poz. 1800).