

Sygn. akt VI U 397/23

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 czerwca 2023 r.

Sąd Okręgowy w Bydgoszczy VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący Sędzia Maciej Flinik

Protokolant – starszy sekretarz sądowy Marta Walińska

po rozpoznaniu w dniu 29 maja 2023 r. w Bydgoszczy

na rozprawie

odwołania: E. Z.

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

z dnia 27 lipca 2017 r., znak: (...)

w sprawie: E. Z.

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

o wysokość emerytury policyjnej

1/ zmienia zaskarżoną decyzję z dnia 27 lipca 2017r. w ten sposób, że zobowiązuje Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. do przeliczenia od dnia 1 października 2017r. emerytury ubezpieczonego E. Z. z pominięciem art. 15c 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, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 723),

2/ zasądza od pozwanego na rzecz odwołującego kwotę 180 (sto osiemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa prawnego.

Sędzia Maciej Flinik

Sygn. akt VI U 397/23

UZASADNIENIE

Zaskarżoną decyzją z dnia 27 lipca 2017r. Dyrektor Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie ustalił wysokość emerytury policyjnej E. Z. na kwotę 1980, 71 zł od dnia 1 października 2017r. Jako podstawa wydania decyzji został wskazany przepis 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 2016r. poz. 708, z późn. zm.) oraz otrzymana z IPN informacja Nr 267087/2017 z dnia 11 kwietnia 2017r. o przebiegu służby ubezpieczonego.

Odwołujący E. Z. wniósł odwołanie od wyżej wskazanej decyzji Zakładu Emerytalno - Rentowego MSWiA, zaskarżając ją w całości i domagając się jej zmiany i przyznania mu świadczenia emerytalnego w dotychczasowej wysokości to jest w kwocie 2320, 53 zł brutto oraz zasądzenia od organu kosztów postępowania według norm przepisanych.

Zaskarżonym decyzjom zarzucił:

a/ Naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 2 Konstytucji RP, polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującego mu świadczenia emerytalnego, co według niego narusza zasadę ochrony praw nabytych i zasadę sprawiedliwości społecznej, a także zasadę zaufania obywatela do państwa i tworzonych przez nie prawa oraz niedziałania prawa wstecz, wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego; przywołanie błędnej podstawy prawnej wydanej decyzji o ponownym ustaleniu wysokości emerytury, tj. art. 15c w związku z 32 ust. 1 pkt 1, z jednoczesnym rażącem naruszeniem art. 33 ust. 1, który określa wyłączne przesłanki takiej decyzji, a w konsekwencji bezprawne ponowne jej ustalenie w drastycznie obniżonej wysokości,

b/ Naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującego mu świadczenia emerytalnego, co stanowi nieproporcjonalne i nieuzasadnione naruszenie przysługującego mu prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego;

c /Naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 30 oraz art. 47 Konstytucji RP w zw. z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności polegające na naruszeniu godności, prawa do ochrony czci, dobrego imienia, prawa do prywatności i prawa do poszanowania życia rodzinnego, poprzez przyjęcie, że jego służba w okresie przed 31 lipca 1990 r. stanowiła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, a tym samym arbitralne przypisanie mu - 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, jak uważa, w żaden sposób się nie przyczynił;

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

e/ Naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 45 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na zastosowaniu represji bez wykazania winy indywidualnej, zastąpienie w tym zakresie władzy sądowniczej władzą ustawodawczą i odwróceniu w ten sposób zasady domniemania niewinności przez uznanie wszystkich funkcjonariuszy będących w służbie przed 31 lipca 1990 r. za winnych działań zasługujących na penalizację;

f/ Naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zw. z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na arbitralnym naruszeniu osobistych praw majątkowych i prawa do poszanowania mienia, które podlegają równej dla wszystkich ochronie, na skutek nieproporcjonalnego naruszenia jego prawa do zabezpieczenia społecznego, co stanowi przejaw nieuzasadnionej represji ekonomicznej. W uzasadnieniu ubezpieczony podniósł, iż podstawa prawna do wydania zaskarżonej decyzji jest przytoczona błędnie, ponieważ przepis ten określa jedynie formę załatwienia sprawy indywidualnej, w tym przypadku formę decyzji wydawanej przez organ emerytalno - rentowy. Wskazał, że przepis ten jest podstawą

ustalenia prawa do zaopatrzenia emerytalnego poprzez wydanie decyzji pierwotnej o ustaleniu prawa do zaopatrzenia emerytalnego i wysokości świadczeń z tego tytułu.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany wniósł o jego oddalenie oraz zasądzenie od odwołującego na rzecz organu emerytalno - rentowego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. W uzasadnieniu wskazał, że zaskarżona decyzja wydana została na podstawie art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) i ich rodzin. Wysokość świadczeń została ustalona na podstawie uzyskanej z IPN informacji z dnia z dnia 11 kwietnia 2017r. nr (...) o przebiegu służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13 b przywołanej ustawy. W świetle tej informacji odwołujący się w okresie od 01.03.1979r. do 26.06.1990r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa we wskazanym art. 13 b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym. Przedmiotowa informacja została skorygowana w dniu 25 września 2018 r. – jako służbę na rzecz totalitarnego państwa wskazano okres od 1.03. 1979 r. do 31.07. 1990 r.

Sąd Okręgowy ustalił, co następuje:

Ubezpieczony E. Z., urodzony (...) ma wykształcenie średnie techniczne. Służbę w Komendzie (...)w B. pełnił od 01.03.1979r. do 31.08.1990r. Został przyjęty do (...) na stanowisko wywiadowcy w Wydziale (...) i mianowany funkcjonariuszem w okresie służby przygotowawczej. Ubezpieczony należał do sekcji obserwacyjnej. W okresie od 23.04.1979r. do 30.05.1979r. odbywał przeszkolenie na kursie wstępnym dla nowo przyjętych funkcjonariuszy (wywiadowców)(...) w Szkole (...)w W.. Do zakresu obowiązków odwołującego na zajmowanym stanowisku w (...) należało: prowadzenie obserwacji figurantów spraw operacyjnych, ustalanie kontaktów i adresów oraz wykonywanie zdjęć fotograficznych. Zadania do wykonania pochodziły z różnych pionów (...) i (...). Odwołujący nie posiadał bliższej wiedzy na temat podlegających obserwacji osób i postępowań, które ich dotyczą – znał jedynie kryptonim. W okresie od 1.10.1977r. do 30.06.1980r. brał udział w cyklu doskonalenia zawodowego, który ukończył z wynikiem dobrym. Dnia 14.03.1981r. ukończył pierwszy etap nauki w Szkole (...)w W. ((...) w R.) obejmujący zakres szkoły podoficerskiej, spełniając warunek do mianowania go w stopniu podoficerskim. W związku z upływem okresu służby przygotowawczej, z dniem 1.03.1982r. mianowany został funkcjonariuszem stałym(...). Szkołę (...)w W. ukończył 30.06.1982r. z wynikiem pozytywnym. W dniu 1.10.1987r. E. Z. został mianowany na stanowisko starszego wywiadowcy w tym samym wydziale z umieszczeniem na wolnym etacie inspektora. Po 1990 roku po przeprowadzonej weryfikacji (grupowej , nie indywidualnej) , przydzielono go do pracy w (...). Następnie rozpoczął pracę w (...). Pracował tam przez 15 lat do 2005 roku.

/dowód: kopia akt osobowych IPN o sygn. IPN (...), zeznania odwołującego – protokół z rozprawy z dnia 29.05.2023r. – k. 98-100 akt sprawy

Decyzją z dnia 09.09.2005r. ustalono mu prawo do emerytury policyjnej.

/dowód: decyzja Dyrektora Zakładu Emerytalno – Rentowego MSWiA – k. 1 akt emerytalnych

Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Archiwum Instytutu Pamięci Narodowej Delegatura w B. na podstawie zapisów znajdujących się w aktach osobowych, sporządził informację o przebiegu służby i poinformował, że E. Z. w okresie od 01.03.1979r. do 21.07.1990r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w myśl art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

/dowód: informacja o przebiegu służby z dnia 11.04.2017r., numer: (...) – k. 3 akt emerytalnych

Zaskarżoną decyzją obniżono świadczenie odwołującego się za okres służby zakwalifikowany jako służba pełniona na rzecz totalitarnego państwa (lata 1979-1990) w oparciu o art. 15c przyjęto 0% podstawy wymiaru i obniżono emeryturę odwołującego do wysokości 1980,71 zł brutto. (świadczenie uległo obniżeniu o 339,82 zł netto). W 2010 r. w oparciu o pierwszą ustawę obniżającą świadczenia funkcjonariuszom SB jego emerytura uległa obniżeniu i kilkaset złotych.

/dowód: Decyzja o ponownym ustaleniu wysokości emerytury z dnia 27.07.2017r., nr ewid.: (...), -k. 6 akt emerytalnych, zeznania odwołującego – protokół z rozprawy z dnia 29.05.2023r. – k. 98-100 akt sprawy

Stan faktyczny sprawy sąd ustalił na podstawie dokumentów zgromadzonych w aktach emerytalnych, w zakresie stanowisk jakie ubezpieczony zajmował w okresie służby w Służbie Bezpieczeństwa – na podstawie akt IPN, które nie były kwestionowane przez strony. Sąd oparł się również na zeznaniach odwołującego złożonych na okoliczność pełnienia służby, w tym zajmowanych stanowisk i charakteru wykonywanych zadań, które to zeznania co do zasady uznał za miarodajne dla oceny pełnionej przezeń służby.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie ubezpieczonego zasługiwało na uwzględnienie.

Oś sporu między stronami stanowi możliwość uznania służby odwołującego E. Z. w okresie od 01.03.1979r. do 31.07.1990r. za wykonywaną na rzecz państwa totalitarnego, a tym samym zastosowania do odwołującego przepisu art. 15c 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.

Na wstępie należy zauważyć, że ustawą nowelizującą z 2016 r., która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2017 r., wprowadzono nową regulację dotyczącą wysokości świadczeń funkcjonariuszy – przepis art. 13b, w którym ustalono katalog cywilnych i wojskowych instytucji i formacji, w których służba w latach od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. jest uznawana za służbę na rzecz państwa totalitarnego. Równocześnie, wprowadzono także nowe zasady ustalania emerytury dla osób pełniących funkcję na rzecz państwa totalitarnego. I tak, w art. 15c ust. 1 ustalono, że 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 1999 r., emerytura wynosi 0% podstawy wymiaru – za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b oraz 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. Wysokość emerytury ustalonej zgodnie z ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (art. 15c ust. 3 ww. ustawy).

Sąd Okręgowy dokonał oceny wpływu pytania prawnego zadanego Trybunałowi Konstytucyjnemu w przedmiocie zgodności z konstytucją ustawy z 2016r. na tok niniejszego postępowania. Sąd Okręgowy w Warszawie postanowieniem z dnia 24 stycznia 2018 r. wydanym w sprawie o sygn. akt XIII U 326/18 wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem, czy:

a. art. 15c oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z 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, w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z dnia 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, w związku z art. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. są zgodne z art. 2, art. 30, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej - z uwagi na ukształtowanie regulacji ustawowej w sposób ograniczający wysokość emerytury i renty mimo odpowiedniego okresu służby, w zakresie w jakim dokonano tą regulacją naruszenia zasady ochrony praw nabytych, zaufania obywatela do państwa prawa i stanowionego przez niego prawa, niedziałania prawa wstecz, powodującego nierówne traktowanie części funkcjonariuszy w porównaniu z tymi, którzy rozpoczęli służbę po raz pierwszy po dniu 11 września 1989 r., skutkując ich dyskryminacją;

b. art. 1 i 2 ustawy z dnia 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 są zgodne z art. 2, art. 7, art. 95 ust. 1, art. 96 ust. 1, art. 104, art. 106, art. 109 ust. 1, art. 119, art. 120, art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, z uwagi na sposób i tryb uchwalenia zaskarżonych przepisów oraz wątpliwości, czy spełnione zostały merytoryczne przesłanki do ich uchwalenia.

Powyższe pytanie zostało przyjęte do rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny i oznaczone sygnaturą P 4/18. Pomimo upływu ponad 5 lat, Trybunał Konstytucyjny nie rozstrzygnął jednak tej kwestii.

W ocenie Sądu w tej sytuacji można było dokonać interpretacji zakwestionowanych przez odwołującego przepisów prawa w zgodzie z konstytucyjnymi zasadami. Właśnie taką wykładnię przepisu art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji zaprezentował Sąd Najwyższy w uchwale siedmiu sędziów z dnia 16 września 2020 r. w sprawie III UZP 1/20 (LEX nr 3051750). Sąd Najwyższy wskazał w tej uchwale, iż już we wcześniejszym postanowieniu z 9 grudnia 2011 r., II UZP 10/11 (OSNP 2012 Nr 23-24, poz. 298) – na kanwie przepisów poprzedniej ustawy dezubekizacyjnej - wyraził pogląd, że sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji 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). Związanie to 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. Naczelny Sąd Administracyjny w postanowieniu z dnia 12 stycznia 2018 r. (I OSK 2848/17, LEX nr 2445886) również wskazał, że informacja o przebiegu służby nie jest władczym przejawem woli organu administracji publicznej (władczym rozstrzygnięciem). Konstrukcja informacji IPN pozbawia funkcjonariuszy możliwości składania środków dowodowych, dotyczących przebiegu i charakteru ich służby i przede wszystkim możliwości podważenia i zażądania weryfikacji ustaleń przyjętych przez IPN. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. (K 6/09, OTK-A 2010 roku Nr 2, poz. 15) wyjaśnił, że kontrola informacji o przebiegu służby wydawanej przez IPN, została połączona z prawem zaskarżenia decyzji organu emerytalnego, a w konsekwencji z prawem do rozpoznania istoty sprawy przez sąd powszechny. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 13a ust. 6 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji nie narusza zakazu zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw, wyrażonego w art. 77 ust. 2 Konstytucji RP. 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 (tak również Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 stycznia 2012 r., K 36/09, OTK-A 2012 Nr 1, poz. 3).

Podkreślić trzeba, że sądy zwłaszcza w sprawach ubezpieczeniowych nie stosują szeregu ograniczeń dowodowych (art. 473 k.p.c.) i w przypadku badania dokumentu urzędowego w postaci informacji o przebiegu służby sąd może przeprowadzić każdy dowód, nawet zeznania strony, co miało miejsce w niniejszym przypadku. Oznacza to, że sądy powszechne nie są związane informacją o przebiegu służby i w przypadku zarzutu przeciwko osnowie

tej informacji, sąd będzie zobowiązany do prowadzenia postępowania w konkretnym wypadku odnośnie długości okresu pełnienia służby, jej umiejscowienia w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r., miejsca pełnienia służby, zajmowanego stanowiska czy stopnia służbowego. Stąd też stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. 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 o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji).

Sąd Najwyższy w cytowanej uchwale wyjaśnił także, że w obecnym stanie prawnym za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Sąd ten, po przeanalizowaniu pojęcia „służby” i pojęcia „na rzecz państwa totalitarnego” wskazał, iż służba „na rzecz państwa totalitarnego” nie musi być tożsama ze służbą pełnioną w okresie istnienia tego państwa i w ramach istniejących w tym państwie organów i instytucji. Nie każde bowiem nawiązanie stosunku prawnego w ramach służby państwowej wiąże się automatycznie z zindywidualizowanym zaangażowaniem bezpośrednio ukierunkowanym na realizowanie charakterystycznych dla ustroju tego państwa jego zadań i funkcji. Charakteru służby „na rzecz” państwa o określonym profilu ustrojowym nie przejawia ani taka aktywność, która ogranicza się do zwykłych, standardowych działań podejmowanych w służbie publicznej, to jest służbie na rzecz państwa jako takiego, bez bezpośredniego zaangażowania w realizację specyficznych – z punktu widzenia podstaw ustrojowych – zadań i funkcji tego państwa, ani tym bardziej taka aktywność, która pozostaje w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji państwa totalitarnego (zob. wyrok NSA z dnia 12 grudnia 2019 r., I OSK 1631/19, LEX nr 2771755; I OSK 1711/19, LEX nr 2771718; z dnia 13 grudnia 2019 r., I OSK1569/19, LEX nr 2799402 i I OSK 1464/19, LEX nr 2764720). Stąd pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa” należy odkodować jako punkt wyjścia do analizy sytuacji prawnej indywidualnych świadczeniobiorców. Nie można podzielić poglądu, że sam fakt stwierdzenia pełnienia służby od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych instytucjach i formacjach jest wystarczający do uzyskania celu ustawy dezubekizacyjnej z 2016 r., w tym także aby wykluczone zostało prawo do dowodzenia, iż służba pełniona w tym czasie nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa, zwłaszcza gdy chodzi o osobę, której już raz obniżono świadczenie za samo jej pełnienie.

Sąd Najwyższy uznał, że zwrot „służba na rzecz” jest terminem kierunkowym, pozwalającym oceniać zjawisko z perspektywy interesu (korzyści) adresata działania (tu - państwa totalitarnego). Stąd zrównanie statusu osób - przez jednolite obniżenie świadczenia z zabezpieczenia społecznego - które kierowały organami państwa totalitarnego, angażowały się w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego, nękały swych obywateli także na innym polu niż styk szeroko rozumianego prawa karnego, a więc tych podmiotów, których ocena działania jest zdecydowanie negatywna, z osobami, których postawa nie pozostawała w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji tego państwa, lecz sprowadzała się do czynności akceptowalnych i wykonywanych w każdym państwie nie może być dokonana za pomocą tych samych parametrów. Sąd Najwyższy podkreślił także, że art. 13c ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji obala założenie, że każda służba od 1944 r. do 1990 r. była służbą na rzecz totalitarnego państwa, bowiem wyklucza z niej służbę, która rozpoczęła się po raz pierwszy nie wcześniej niż w dniu 12 września 1989 r., bądź której obowiązek wynikał z przepisów o powszechnym obowiązku obrony. Uzupełnia to art. 13a ust. 4 w/w ustawy, który nakazuje by informacja o przebiegu służby zawierała dane na temat, czy z dokumentów zgromadzonych w archiwach Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu wynika, że funkcjonariusz w tym okresie, bez wiedzy przełożonych, podjął współpracę czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego.

Ponadto z art. 15c ust. 5 ustawy, która stanowiła podstawę obniżenia świadczenia ubezpieczonego wynika, że restrykcyjnego mechanizmu obliczania świadczenia nie stosuje się do osób, które udowodnią, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęły współpracę i czynnie wspierały osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego. Oznacza to, że przebieg służby funkcjonariusza ma znaczenie dla wysokości jego

emerytury (renty). Jednocześnie sam akt weryfikacji nie stanowi rozstrzygającego czynnika, lecz okoliczność, której nie można pominąć przy ocenie zasadności objęcia konkretnej osoby zakresem ustawy.

Sąd Najwyższy wskazał również, że prawo zabezpieczenia społecznego nie jest dziedziną, która ma za zadanie wprowadzać sankcje za działania niemające związku z wystąpieniem ryzyka ubezpieczeniowego i niewynikające z warunków nabycia prawa do świadczenia. Zbiorowe represje w stosunku do prawa do zabezpieczenia społecznego (polegające na istotnym obniżeniu emerytur wypracowanych w III RP) są dalej idące aniżeli represje i sankcje stosowane wobec funkcjonariuszy, którym udowodniono popełnienie przestępstwa w związku ze służbą i którzy zostali na tej podstawie skazani prawomocnymi wyrokami sądów, a więc niedopuszczalne w demokratycznym państwie prawa. Sąd Najwyższy dodał również, że z konstytucyjnej zasady *ne bis in idem* wynika, że zakaz podwójnego (wielokrotnego) karania musi być brany pod uwagę zarówno w wypadku zbiegu dwóch (kilku) kar kryminalnych w rozumieniu ustawowym, jak i w razie zbiegu sankcji określonych w przepisach karnych oraz sankcji przewidzianych w innych przepisach prawa publicznego (w tym w przepisach prawa administracyjnego), jeżeli przewidują one formy odpowiedzialności prawnej mające cechę represyjności (tak też Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 21 października 2015 r., P 32/12, OTK-A 2015 Nr 9, poz. 148). Chodzi o zagwarantowanie rzetelnej i sprawiedliwej procedury sądowej, o której mowa w art. 45 ust. 1 Konstytucji, co wiąże się z zakazem dwukrotnego stosowania sankcji, wobec tego samego podmiotu za ten sam czyn. Sąd Najwyższy podkreślił, że w tym zakresie chodzi o dwukrotną ocenę tego samego okresu pracy, który raz obliłował do obniżenia emerytury przez przyjęcie wskaźnika 0,7% za każdy rok służby, a obecnie wskaźnika 0,0%. Tego rodzaju wtórna ingerencja nie niesie ze sobą żadnych nowych argumentów, bo za taki nie można uznać faktu, że poprzednia regulacja nie była pełna (zob. uzasadnienie projektu do ustawy nowelizującej). Nie odkryto nowych aspektów działań funkcjonariusza, czy też wręcz nie zastosowano metody indywidualnej oceny służby. Tego rodzaju operacja przybiera charakter represyjny i realizuje te same cele co poprzednio (odebranie ponowne praw niesłusznie nabytych przez zmniejszenie wskaźnika postawy wymiaru do zera), przez ten sam środek prawny a to może prowadzić do wniosku o naruszeniu zasady *ne bis in idem* (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 października 2014 r., P 50/13, OTK-A 2014 Nr 9, poz. 103). Tego typu praktyka może stanowić o kolizji z konstytucyjnym wzorcem, standardem postępowania, skoro jednocześnie inne pola aktywności związane z represją nie zostały objęte ponownym zakresem regulacji.

Sąd Najwyższy wyjaśnił również, że państwo jest uprawnione do rozliczeń z byłym reżimem, który w warunkach demokratycznych został skutecznie zdyskredytowany, zaś zasada ochrony praw nabytych nie rozciąga się na prawa ustanowione niesprawiedliwie. W każdym przypadku reguły i zasady tego rozliczenia nie mogą pozostawać w opozycji do gwarancji sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji).

Sąd Okręgowy powyższe poglądy podziela w pełni i dokonując wykładni przepisu art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji zgodnie z zasadami wynikającymi z Konstytucji RP stwierdził, że informacja z IPN o przebiegu służby nie jest wiążąca dla sądu, a strona której w związku z taką informacją obniżono świadczenia musi mieć sposobność podważenia treści tej informacji, zaś kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” 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.

Niewątpliwie podstawą ustalenia przez organ emerytalny spełnienia przez odwołującego E. Z. kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” była wyłącznie informacja otrzymana z IPN, sporządzona na podstawie jego akt osobowych. IPN nie wskazał przy tym, aby był w posiadaniu dowodów świadczących o konkretnych przypadkach naruszenia przez odwołującego podstawowych praw i wolności człowieka. Materiał zgromadzony w sprawie, zgodnie z wnioskami stron, a zwłaszcza dokumentacja zawarta w kopii akt osobowych przesłana przez IPN, nie zawiera żadnych konkretnych informacji, które dałyby podstawę do ustalenia, że w okresach objętych informacją odwołujący dopuścił się czynów niegodziwych, przestępczych, naruszając podstawowe prawa i wolności obywateli, pełniąc w ten sposób służbę na rzecz totalitarnego państwa. Odwołujący nie kwestionował, iż pracował w jednostce, którą uznano za jednostkę totalitarnego państwa (Wydział (...)(...)) zajmując się obserwacją, a organ rentowy nie podjął w zasadzie żadnej inicjatywy, która zmierzałaby do wykazania, że w tym konkretnym przypadku można stwierdzić, iż w spornych

okresach odwołujący pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w tym znaczeniu, że angażował się w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego, nękał obywateli, organizował i prowadziła operacje, które w demokratycznym państwie prawa uznane byłyby za niedopuszczalne. Nie ma dowodów na to, aby określone czynności odwołującego zmierzały do nękania czy dyskryminowania społeczeństwa z powodów politycznych oraz światopoglądowych.

Odwołujący bowiem wykonywał czynności obserwacyjne, nie mając wiedzy kogo obserwuje i w jakim celu. Informowano go jedynie o kryptonimie obserwowanego i nie pozwalano się do niego zbliżyć. Z czynności obserwacyjnych prowadził dokumentację fotograficzną. Nie miał zatem dostępu do osobowych źródeł informacji.

Analiza czynności wykonywanych przez ubezpieczonego w ramach zajmowanego przez niego w wydziale (...) stanowiska prowadzi do wniosku, iż miały one zasadniczo charakter „techniczny”. Zlecano odwołującemu się (jako wywiadowcy) fizyczną obserwację osób. Wykonywał zlecane mu w tym zakresie zadania, nie dysponując jakimikolwiek uprawnieniami decyzyjnymi. Wiedza w/w- nego ograniczała się do podanego kryptonimu osoby czy sprawy, nie otrzymywał natomiast informacji na temat przedmiotu postępowania, którego zlecane mu zasadnie dotyczy. O takim właśnie (wykonawczym i technicznym charakterze zleczanych mu zadań) świadczy fakt, iż nie poddano go indywidualnej weryfikacji, przenosząc do (...) i pozwalając na kontynuowanie służby w tej formacji, a następnie w (...) (początkowo na tożsamym stanowisku) przez kolejne 15 lat. Sam fakt dopuszczenia go do dalszej służby pozwala wnioskować, iż państwo polskie uznało, że charakter poprzedniej aktywności odwołującego się w organach bezpieczeństwa nie dyskwalifikuje go jako funkcjonariusza nowo powołanych służb. Odwołujący się z kolei zawierzył temuż państwu kontynuując służbę na jego rzecz przez następne półtora dekady. Jednocześnie należy stwierdzić, iż organ rentowy w niniejszej sprawie nie wykazał, aby odwołujący w okresie tej służby postępował w sposób niegodziwy, służąc na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu tego pojęcia wskazanym przez Sąd Najwyższy. Nie może zaś budzić wątpliwości, że zgodnie z ogólnymi regułami dowodowymi (art. 6 k.c.) kontradiktoryjnego procesu cywilnego, obowiązek wykazania przesłanki umożliwiającej weryfikowanie świadczenia emerytalnego odwołującego (służba na rzecz totalitarnego państwa) obciążał pozwanego.

Skoro w niniejszej sprawie nie zostały ujawnione dowody świadczące o wykonywaniu przez odwołującego czynności, które zmierzałyby do represjonowania społeczeństwa, czy organizowania funkcjonowania państwa w ten sposób, który naruszałby prawa człowieka, a organ emerytalny nie wykazał w inny sposób indywidualnej winy odwołującego, to nie można uznać, aby ubezpieczony popełnił czyny, które uzasadniałyby obniżenie jego świadczeń. Takiej działalności zawodowej odwołującego nie można zakwalifikować jako służby na rzecz totalitarnego państwa.

Tym samym brak było podstaw w niniejszej sprawie, w ocenie Sądu Okręgowego, do przyjęcia odpowiedzialności odwołującego E. Z. za czynny udział w aparacie totalitarnym, co jest niezbędną przesłanką do obniżenia wymiaru emerytury i renty inwalidzkiej przy zastosowaniu art. 15c i art. ustawy z 2016 r. Sąd Okręgowy, na podstawie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c., uznając odwołanie za zasadne, orzekł jak w punkcie 1 sentencji.

O kosztach zastępstwa prawnego orzeczono w oparciu o przepis art. 98 k.p.c. w zw. z § 9 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych / Dz. U. 2018 poz. 265 / zasądzając je od pozwanego jako przegrywającego proces na rzecz odwołującego się, jako proces ten wygrywającego (ryczałtowa kwota 180 zł w sprawach o świadczenie).

Sędzia Maciej Flinik