

Sygn. akt VI U 1344/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 kwietnia 2022 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 30 marca 2022 r. w Bydgoszczy

na rozprawie

odwołania: J. A. (1)

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

z dnia 12 czerwca 2017 r., znak: (...)

w sprawie: J. A. (1)

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

o wysokość emerytury policyjnej

1/ zmienia zaskarżoną decyzję z dnia 12 czerwca 2017 r. w ten sposób, że zobowiązuje Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. do przeliczenia od dnia (...) emerytury ubezpieczonego J. A. (1) z pominięciem art. 15 c 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 1344/21

UZASADNIENIE

Zaskarżoną decyzją z dnia 12 czerwca 2017 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno – Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. ponownie ustalił wysokość emerytury policyjnej przysługującej J. A. (1) od dnia (...) Jako podstawa wydania decyzji zostały wskazane przepisy art. 15 c w związku 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 oraz otrzymana z IPN informacja o przebiegu służby ubezpieczonego z dnia 23 lutego 2017 r.

Od decyzji tej odwołanie złożył ubezpieczony J. A. (1) i zaskarżył ją w całości.

Zaskarżonej decyzji zarzucił:

1. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 2 Konstytucji RP, polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującego mu świadczenia emerytalnego, co 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;
2. 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;
3. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 30 oraz art. 47 Konstytucji RP w zw. z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności polegające na naruszeniu jego 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 odwołujący w żaden sposób się nie przyczynił;
4. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 32 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu nr 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;
5. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 45 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na zastosowaniu represji bez wykazania winy indywidualnej, zastąpienie w tym zakresie władzy sądowniczej władzą ustawodawczą i odwróceniu w ten sposób zasady domniemania niewinności przez uznanie wszystkich funkcjonariuszy będących w służbie przed 31 lipca 1990 r. za winnych działań zasługujących na penalizację,

a w konsekwencji powyższych naruszeń:

6. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu nr 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 odwołującej i prawa do poszanowania mienia, które podlegają równej dla wszystkich ochronie, na skutek nieproporcjonalnego naruszenia prawa odwołującego do zabezpieczenia społecznego, co stanowi przejaw nieuzasadnionej represji ekonomicznej.

W oparciu o powyższe zarzuty, odwołujący wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji przez przyznanie mu świadczenia emerytalnego w dotychczasowej wysokości, tj. w kwocie 3.789,03 złotych brutto miesięcznie oraz o zasądzenie od organu na jego rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany organ rentowy wniósł o jego oddalenie oraz o zasądzenie od odwołującego na swoją rzecz kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. W uzasadnieniu wskazał, iż zaskarżona decyzja wydana została na podstawie art. 15 c 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 świadczenia została ustalona na podstawie uzyskanej z IPN informacji z dnia 23 lutego 2017 r. o przebiegu służby na rzecz totalitarnego państwa nr (...), o której mowa w art. 13 b przywołanej ustawy.

Sąd Okręgowy ustalił, co następuje:

Ubezpieczony J. A. (1) urodził się w dniu (...) W latach 1966 – 1967 po ukończeniu szkoły średniej ubezpieczony studiował na Uniwersytecie M. K. w T. (po roku zrezygnował ze studiów) i następnie latach 1968 – 1970 odbywał zasadniczą służbę wojskową, w czasie której ukończył (...). W okresie od dnia 19 października 1967 r. do dnia 26 września 1970 r. pracował w (...) Związku Gminnych Spółdzielni „(...)” w S. na stanowisku instruktora samorządu i szkolenia. W latach 1970 – 1975 ponownie podjął studia na Uniwersytecie M. K. w T. na Wydziale (...)które ukończył uzyskując tytuł magistra geografii. W tamtym czasie doszło do reorganizacji układu administracyjnego kraju (zmiana ilości województw)- pojawiły się trudności ze znalezieniem pracy zgodnej ze zdobytym przez ubezpieczonego wykształceniem. W związku z uzyskaną od jednego z kolegów informacją o poszukiwaniu przez M. do pracy osób z wyższym wykształceniem, w/w- ny zgłosił się w celu podjęcia zatrudnienia do Komendy (...) w B.. Został jednak poinformowany, że brak jest wolnych miejsc w tej jednostce, ale są takie w Komendzie (...) we W.. Wobec tego złożył podanie o przyjęcie go do służby w ww. jednostce. Od dnia 16 sierpnia 1975 r. ubezpieczony podjął służbę w Komendzie (...) we W. na stanowisku starszego inspektora Wydziału (...) w stopniu starszego kaprała(...) w służbie przygotowawczej. W zakresie czynności służbowych odpowiedzialny był za kształcenie ogólne oraz organizację i nadzór nad nauczaniem języków obcych funkcjonariuszy (...). W dniu 2 października 1976 r. został mu nadany stopień plutonowego (...). W dniu 12 marca 1977 r. ubezpieczony złożył egzamin na podoficera (...) w P., a w dniu 14 marca 1977 r. – złożył egzamin na chorążego (...) w Ł.. Z dniem 21 września 1977 r. ubezpieczony uzyskał stopień młodszego chorążego (...). Następnie ukończył Studium (...) w Ł. i z dniem 15 lipca 1978 r. uzyskał stopień podporucznika (...). Z dniem 1 sierpnia 1979 r. na własną prośbę został przeniesiony do Komendy (...) w B. na równorzędne stanowisko starszego inspektora Wydziału (...). Do jego obowiązków w tym okresie należało dokonywanie doboru kandydatów do szkół resortowych oraz cywilnych, organizowanie doraźnych kursów przygotowawczych do egzaminów na te uczelnie lub inne kursy i egzaminy, jak również przeprowadzenie doraźnych kontroli jednostek rejonowych w zakresie tematyki doskonalenia zawodowego. Na początku lat 80 –tych Komendy (...) zostały na mocy reformy przekształcone w Wojewódzkie Urzędy Spraw Wewnętrznych. Z dniem 10 lipca 1981 r. ubezpieczony uzyskał stopień porucznika (...).

Od dnia 1 czerwca 1986 r. ubezpieczony objął funkcję Naczelnika Wydziału P. – (...) w B. (został wybrany z trzech kandydatów ubiegających się o to stanowisko). Wydział ten był przeniesioną do (...) (skopiowaną) strukturą funkcjonującą dotąd w ramach(...). O ile Wydział (...) zajmował się ściśle szkoleniami zawodowymi, to Wydział P. – (...) był odrębną jednostką (chciano oddzielić szkolenie zawodowe od innych rodzajów szkoleń), do której zadań należało organizowanie szkoleń w zakresie informacji historycznej, aktualnej sytuacji politycznej, socjologii, psychologii oraz wydarzeń kulturalno – oświatowych (impres kulturalnych, wycieczek, czasów dla wszystkich pracowników, kolonii dla dzieci funkcjonariuszy oraz byłych funkcjonariuszy, doboru kadry wychowawczej w czasie kolonii). Wydział ten zajmował się zarówno sprawami funkcjonariuszy (...) jak i (...). Ubezpieczony jako jego naczelnik organizował wykłady prowadzone przez wykładowców Wyższej Szkoły (...) w B. (nie prowadził ich osobiście). Ich tematyka obejmowała wydarzenia historyczne, zagadnienia ekonomiczne i gospodarcze (np. funkcjonowanie(...) i (...)), kwestie geopolityczne (przykładowo funkcjonowanie bloków wojskowych - Układu Warszawskiego i NATO) , bieżącą politykę krajową i ogólnoświatową. Plan szkoleń (wytyczne) odwołujący otrzymywał z (...) raz w roku . Szkolenia dotyczyły przykładowo uchwał poszczególnych zjazdów w zakresie rozwoju kraju, tego czym dysponują rywalizujące ze sobą bloki wojskowe , rozwoju poszczególnych gałęzi gospodarki kraju itp. Na koniec roku z przeprowadzonych szkoleń (wykładów) ubezpieczony sporządzał sprawozdanie. Celem prowadzonych szkoleń (wykładów) było wyposażenie przeciętnego funkcjonariusza w podstawowe informacje polityczne i historyczne, tak aby reprezentował określony poziom wiedzy. Przedmiotowe wykłady nie miały charakteru typowo ideologicznego -

tym zajmowała się organizacja partyjna działająca w strukturach (komitet zakładowy (...)) . Zadaniem Wydziału nie była też indoktrynacja funkcjonariuszy (było to zadanie Naczelników poszczególnych Wydziałów (...) lub (...)). W stosunku do funkcjonariuszy (...)przeprowadzanie tego typu szkoleń było uznawane za fikcję z uwagi na posiadane przez nich wykształcenie (z reguły wyższe) i stopnie oficerskie równoznaczne z prezentowaniem określonego poziomu wiedzy ogólnej z jednej strony i ugruntowanych poglądów z drugiej . W ramach Wydziału do ubezpieczonego należała również sfera wychowawcza - zajmowanie się sprawami rodzinnymi (obyczajowymi) funkcjonariuszy . Ubezpieczony musiał niejednokrotnie łagodzić konflikty osobiste funkcjonariuszy , albowiem mogły one w niektórych przypadkach prowadzić do wydalenia z resortu. Wydział był odpowiedzialny za budowanie odpowiedniej atmosfery w (...), w tym wśród funkcjonariuszy i ich rodzin. Sporą , jeżeli nie dominującą część działalności wydziału stanowiła wspomniana wyżej sfera kulturalno – oświatowa (organizowanie wycieczek (...), organizowanie kolonii dzieci czy działalność zespołu estradowego). Do zadań Wydziału nie należało prowadzenie działań operacyjnych na zewnątrz (wydział nie zajmował się inwigilacją społeczeństwa i tym podobnymi działaniami naruszającymi podstawowe prawa człowieka). W stanie wojennym ubezpieczony pełnił piesze patrole na ulicach w mundurze milicyjnym (w służbie prewencyjnej).

Od dnia 17 września 1988 r. ubezpieczony uzyskał stopień kapitana (...). Został odwołany z zajmowanego stanowiska w związku z likwidacją ww. Wydziału i z dniem 7 lutego 1990 r. objął stanowisko starszego inspektora w nowoutworzonym Wydziale (...) i (...). Z dniem 31 lipca 1990 r. ubezpieczony został zwolniony ze służby w (...). W czasie służby w (...)ubebezpieczony zdobył wiele nagród (pieniężnych i pochwał) oraz odznaczeń (m.in. (...) r., odznakę (...) (...) – (...) r., (...) (...) (...)r., (...)– 1989 r). Z dniem 1 sierpnia 1990 r. ubezpieczony został przeniesiony do służby w P. (został pozytywnie zweryfikowany) i pełnił służbę na stanowisku kierownika (...) I. (...) w B. do dnia 28 lutego 1997 r. Ubezpieczony odszedł ze służby na własną prośbę. Od dnia 1 marca 1997 r. ubezpieczony jest uprawniony do emerytury policyjnej oraz do policyjnej renty inwalidzkiej (wypłacana była emerytura policyjna jako świadczenie korzystniejsze). Wysokość emerytury ubezpieczonego od dnia 1 marca 2017 r. wynosiła 3.789,03 złotych brutto miesięcznie.

Dowód: dokumenty w aktach IPN- na płycie cd- w kopercie na k. 61 akt, dowód z zeznań ubezpieczonego J. A. (1) – zapis AV na płycie CD -

k. 127 , zeznania świadków J. A. (2) i J. B. - zapis AV na płycie CD k. 150 akt sprawy; decyzja o ustaleniu prawa do emerytury policyjnej – w aktach emerytalnych; decyzja o ustaleniu prawa do policyjnej renty inwalidzkiej – w aktach emerytalnych; decyzja o waloryzacji emerytury – w aktach emerytalnych

Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Delegatura w B. na podstawie zapisów znajdujących się w aktach osobowych, sporządził informację o przebiegu służby i poinformował, że od dnia 1 czerwca 1986 r. do dnia 1 września 1990 r. ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w myśl art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Dowód: informacja o przebiegu służby z dnia 23 lutego 2017 r. – w aktach emerytalnych

Wobec powyższej informacji na mocy zaskarżonej decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno – Rentowego MSWiA została ponownie ustalona wysokość emerytury przysługującej odwołującemu J. A. (1) w obniżonej wysokości. Wysokość emerytury wyniosła 2.069,02 złotych brutto miesięcznie.

Dowód: decyzja o ponownym ustaleniu wysokości emerytury – w aktach emerytalnych

Stan faktyczny sąd ustalił na podstawie zeznań ubezpieczonego J. A. (1) oraz zeznań zawnioskowanych przezeń świadków , które co do zasady były zgodne ze sobą , a w zakresie stanowisk, jakie ubezpieczony zajmował w czasie służby w (...) we W., a następnie w (...) w B. – na podstawie akt IPN, które nie były kwestionowane przez strony. Zauważalną rozbieżność pomiędzy twierdzeniami świadków , a ubezpieczonego co do adresowania zadań wydziału polityczno – wychowawczego kierowanego przez odwołującego się zarówno do milicjantów jak i funkcjonariuszy SB (ubezpieczony przyznał, iż wydział był dedykowany obu grupom, natomiast świadkowie zaprzeczali , aby jego sfera działalności obejmowała również funkcjonariuszy SB) można tłumaczyć brakiem wiedzy świadków w tym przedmiocie.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie zasługiwało na uwzględnienie.

Oś sporu między stronami stanowi możliwość uznania służby odwołującego J. A. (1) w okresie od dnia 1 czerwca 1986 r. do dnia 1 września 1990 r. 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 (dalej: Ustawa z 2016 r.). Na wstępie należy zauważyć, że ustawą 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.

Sąd Okręgowy dokonał oceny wpływu pytania prawnego zadanego Trybunałowi Konstytucyjnemu w przedmiocie zgodności z konstytucją ustawy z 2016 r. 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 TK z pytaniem, czy:

a. art. 15c, art. 22a 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 trzech 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 roku, 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 prowadziła 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 zapatrzeniu 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 świadczeń ubezpieczonej 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 obligował 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 J. A. (1) 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, dowód z przesłuchania odwołującego, zeznania świadków, a zwłaszcza dokumentacja zawarta na cyfrowej kopii akt osobowych przesłana przez IPN, nie zawiera żadnych 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, ale organ rentowy nie wykazał 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 żadnych dowodów na to, aby określone czynności odwołującego zmierzały do nękania czy dyskryminowania społeczeństwa z powodów politycznych oraz światopoglądowych. Należy w tym miejscu przypomnieć, że odwołujący w spornym okresie (1.06.1986 r. – 1.01.1990 r.) pracował w Wydziale Polityczno – Wychowawczym Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w B. na stanowisku Naczelnika Wydziału. Wydział ten zajmował się organizowaniem szkoleń dla funkcjonariuszy(...) i (...) w zakresie informacji historycznej, aktualnej sytuacji politycznej, socjologii, psychologii oraz wydarzeń kulturalno – oświatowych (impres kulturalnych, wycieczek,

wczasów dla wszystkich pracowników, kolonii dla dzieci funkcjonariuszy oraz byłych funkcjonariuszy, doboru kadry wychowawczej w czasie kolonii). Ubezpieczony jako Naczelnik Wydziału P. – (...)na podstawie planu szkoleń, który otrzymywał z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, organizował wykłady prowadzone przez wykładowców Wyższej Szkoły (...) w B.. Wykłady te dotyczyły m.in. wydarzeń historycznych, europejskiej gospodarki ((...), (...)), wydarzeń w polityce krajowej i ogólnoswiatowej (kwestii relacji przeciwstawnych sobie bloków wojskowych - Układu Warszawskiego i NATO). Ich celem było wyposażenie przeciętnego funkcjonariusza w podstawowe informacje polityczne i historyczne. Przy czym – jak wynika z zeznań odwołującego oraz świadków, które sąd ocenił jako wiarygodne – wykłady te nie miały charakteru typowo ideologicznego - nie służyły kierunkowej indoktrynacji, czy (mając na uwadze sam fakt przynależności do aparatu państwowego PRL i w wielu przypadkach wieloletnią służbę) dalszemu utwierdzaniu funkcjonariuszy (...)i (...)w słuszności podejmowanych przez nich działań operacyjnych pozostających w związku ze służbą. Znaczną, jeżeli nie przeważającą (czy nawet główną) część zadań wydziału stanowiły sfera kulturalno – oświatowa (organizowanie imprez kulturalnych, wycieczek krajoznawczych, kolonii dla dzieci funkcjonariuszy itp.) oraz sfera wychowawcza (w rozumieniu troski o zachowanie prawidłowych relacji pomiędzy pracownikami (...) i (...), a ich rodzinami, co miało zapobiegać przenoszeniu się problemów osobistych na pracę) . Nie ma tym samym podstaw do uznania, że ubezpieczony w spornym okresie w związku ze sprawowaną funkcją naczelnika wydziału polityczno – wychowawczego działał (bezpośrednio czy pośrednio) na rzecz totalitarnego państwa to znaczy aby prowadzona przezeń w ramach wydziału działalność przysparzała się w jakikolwiek sposób tej aktywności funkcjonariuszy(...), która była nakierowana na inwigilację społeczeństwa czy podejmowanie innych działań skutkujących nękaniami obywateli i naruszaniem praw człowieka . Organ rentowy w niniejszej sprawie nie wykazał, aby odwołujący w okresie tej służby postępował w sposób niegodziwy, służąc tym samym na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu tego pojęcia wskazanym przez Sąd Najwyższy. Za takowe można byłoby uznać np. prowadzenie ideologicznej indoktrynacji czy też ideologiczne podbudowywanie (umacnianie, utrwalanie) funkcjonariuszy (...) w słuszności ich karygodnych, represyjnych działań podejmowanych przeciwko opozycji czy związkom zawodowym. Takiej aktywności ubezpieczonego pozwany jednak w najmniejszym nawet stopniu nie wykazał . Nie może zaś budzić wątpliwości, że zgodnie z ogólnymi regułami dowodowymi (art. 6 k.c.) kontradictoryjnego procesu cywilnego, obowiązek wykazania przesłanki umożliwiającej weryfikowanie świadczenia emerytalnego odwołującego (służba na rzecz totalitarnego państwa) obciążał pozwanego. Jednocześnie należy zauważyć, iż odwołujący w 1990 r. został pozytywnie zweryfikowany obejmując następnie stanowisko kierownika policyjnej izby dziecka.

Skoro w niniejszej sprawie nie zostały ujawnione żadne 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. Stosując prokonstytucyjną wykładnię przepisu art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, w niniejszej sprawie nie było więc podstaw do obniżenia wysokości wskaźnika policyjnej emerytury odwołującego.

Mając na względzie fakt, iż organ rentowy nie udowodnił w procesie, aby odwołujący uczestniczył w praktykach bezprawia, Sąd Okręgowy, na podstawie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. orzekł jak w punkcie 1 sentencji, pomijając faktycznie w niniejszej sprawie przepisy 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej . Pominięcie art. 15c w/w- nej ustawy oznacza konieczność przeliczenia świadczeń odwołującego według zasad uprzednio obowiązujących, od daty wskazanej w zaskarżonej decyzji, tj. od dnia (...) r.

O kosztach procesu orzeczono stosownie do wyniku sporu na podstawie art. 98 § 1 i § 3 Kodeksu postępowania cywilnego i § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2015 r., poz. 1800 z późn. zm.). Na

zasądzone od pozwanego organu rentowego koszty zastępstwa prawnego poniesione przez odwołującego złożyło się wynagrodzenie jego pełnomocnika procesowego ustalone według stawki minimalnej.

Sędzia Maciej Flinik