

Sygn. akt VII U 4486/19

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 listopada 2022 r.

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

w składzie:

Przewodniczący: sędzia Małgorzata Jarząbek

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 15 listopada 2022 r. w Warszawie

sprawy J. P.

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

o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej

na skutek odwołań J. P.

od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych

i Administracji w W.

z dnia 24 czerwca 2017r. nr (...)

z dnia 24 czerwca 2017r. nr (...)

1. zmienia zaskarżoną decyzję z dnia 24 czerwca 2017 r. nr (...) w ten sposób, że zobowiązuje Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. do przeliczenia emerytury J. P. poczynając od dnia 1 października 2017 roku 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, Służby Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r. poz. 708), w brzmieniu nadanym na mocy ustawy z dnia 16 grudnia 2016 roku o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Służby Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z dnia 30 grudnia 2016 roku),

2. zmienia zaskarżoną decyzję z dnia 24 czerwca 2017 r. nr (...) w ten sposób, że zobowiązuje Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. do przeliczenia policyjnej renty inwalidzkiej J. P. poczynając od dnia 1 października 2017 roku 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, Służby Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r. poz. 708), w brzmieniu nadanym na mocy ustawy z dnia 16 grudnia 2016 roku o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego,

Służby Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z dnia 30 grudnia 2016 roku),

3. zasądza od Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. na rzecz J. P. kwotę 180,00 zł (sto osiemdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Sędzia Małgorzata Jarząbek

Sygn. akt VII U 4486/19

UZASADNIENIE

J. P. w dniu 10 marca 2020 r. złożyła w Sądzie Okręgowym w Warszawie odwołanie od dwóch decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 24 czerwca 2017 r. nr ewid. (...) dotyczącej ponownego ustalenia wysokości emerytury i decyzji z 24 czerwca 2017 r. nr ewid. (...) o ponownym ustaleniu wysokości renty inwalidzkiej. Ubezpieczona zarzuciła skarżonej decyzji naruszenie przepisów:

-art. 32 ust 1 pkt 1 ustawy emerytalnej, z jednoczesnym rażącym naruszeniem art. 33 ust. 1-6 tej ustawy, który określa wyłącznie przesłanki takich decyzji, a w konsekwencji bezprawne ponowne ustalenie, w drastycznie obniżonej wysokości emerytury policyjnej, chociaż w realiach tej sprawy nie zachodzi żadna z określonych w nim przesłanek;

-art. 2 Konstytucji RP polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującego świadczenia emerytalnego, co narusza zasadę ochrony praw nabytych i zasadę zaufania obywatela do państwa i tworzenia przez nie prawa oraz niedziałania prawa wstecz, wynikającego z zasady demokratycznego państwa prawnego;

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

- art. 30 oraz art. 47 Konstytucji RP w związku z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności polegające na naruszeniu godności, prawa do ochrony czci, dobrego imienia, prawa do prywatności i prawa do poszanowania życia rodzinnego, poprzez przyjęcie, że służba w okresie przed 31 lipca 1990 r. stanowiła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, a tym samym arbitralne przypisanie w akcie prawnym rangi ustawy winy za działania związane z naruszeniami praw człowieka, których dopuszczali się niektórzy przedstawiciele władzy publicznej PRL oraz niektórzy funkcjonariusze organów bezpieczeństwa PRL;

- 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;

- art. 45 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji oraz art. 42. ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 2 Konstytucji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności;

- 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;

-art. 6 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności poprzez naruszenie prawa do rzetelnego procesu sądowego;

-art. 14 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności poprzez naruszenie zakazu dyskryminacji;

-art. 1 do Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzonego w Paryżu w dniu 20 marca 1952 r., ratyfikowanego przez Polskę w dniu 10 października 1994 r. (Dz. U. z 1995 r., Nr 36, poz. 175), poprzez wydanie przez Dyrektora ZER MSWiA przedmiotowych decyzji na podstawie ustawy sprzecznej z zasadą proporcjonalności przy ochronie mienia zawartego w tym przepisie;

-art. 2, art. 7, art. 95 ust. 1, art. 96 ust.1, art. 104, art. 106, art. 109 ust.1, art. 119 i art. 120 oraz art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP poprzez oparcie rozstrzygnięcia na przepisach ustawy nowelizującej przyjętych w warunkach naruszających tryb jej uchwalenia.

W oparciu o powyższe zarzuty odwołująca wniosła o uchylenie w całości decyzji Dyrektora ZER MSWiA o ponownym ustaleniu wysokości emerytury, nr ewid: (...) z 24 czerwca 2017 r. dotyczącej ponownego ustalenia wysokości emerytury i decyzji z 24 czerwca 2017 r. nr ewid. (...) o ponownym ustaleniu wysokości renty inwalidzkiej. Wniosła też o zastosowanie w rozstrzygnięciu przedmiotowej sprawy przepisów Konstytucji RP i pominięcie niekonstytucyjnych przepisów ustawy emerytalnej, zmienionej ustawą nowelizującą z dnia 16 grudnia 2016 roku, z uwagi na istniejące pierwszeństwo legalizmu konstytucyjnego określonego w art. 8, w związku z art. 173 i 178 ust. 1 Konstytucji RP; zabezpieczenie powództwa poprzez zawieszenie wykonania zaskarżonych decyzji na czas trwania procesu; zasądzenie od pozwanego na moją rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych (odwołanie, k.57-62 a. s.).

W odpowiedzi na odwołania Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wniósł o ich oddalenie. W ocenie organu rentowego zaskarżona decyzja została wydana zgodnie z zasadami obliczania wysokości emerytury i renty policyjnej określonymi w art. 15c, art. 22a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, jak również w oparciu o informację o przebiegu służby ubezpieczonej sporządzonej przez Instytut Pamięci Narodowej z dnia 27 kwietnia 2017 nr (...), z której wynika, że odwołująca pełniła 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 policyjnej renty inwalidzkiej oraz emerytury policyjnej przysługujących odwołującej się. Organ emerytalny, odnosząc się do zarzutów konstytucyjności decyzji podniósł, że ustawa w czasie obowiązywania korzysta z domniemania konstytucyjności i w związku z tym jest on zobowiązany do stosowania jej przepisów (odpowiedź na odwołanie k.63-66 a. s.).

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

J. P. została przyjęta do służby w Milicji Obywatelskiej i mianowana funkcjonariuszem na stanowisku maszynistka Wydziału (...) Departamentu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych od dnia 1 sierpnia 1979 r. Z dniem 1 listopada 1986 r. została przeniesiona do Komendy (...) Milicji Obywatelskiej do Biura (...) na stanowisko sekretarz-maszynistka, gdzie była zatrudniona do lipca 1990 r. W tym okresie, począwszy od początku służby ubezpieczona zajmowała się przepisywaniem dokumentów na maszynie, wykonywała czynności sekretarki i maszynistki, była m.in. sekretarką dyrektora biura ds. walki z przestępczością gospodarczą. J. P. nie zajmowała się działalnością operacyjną.

Z dniem 31 lipca 1990 r. odwołująca się została zatrudniona w Zarządzie (...) Policji Komendy Głównej Policji na stanowisku referenta. W 1991 r. ukończyła zaocznie studia Wyższej Szkole (...) w S.. W dniu 14 listopada 1991 r. odwołująca się została przeniesiona do służby w Komendzie Rejonowej Policji W. (...) do Wydziału (...) na stanowisko starszego asystenta, następnie kierownika Sekcji Wydziału (...) oraz specjalisty dla Inspekcji (...). Jako funkcjonariusz Policji odwołująca się osobiście prowadziła postępowania przygotowawcze. Nadzorowała pracę sekcji, której była kierownikiem. Wykonywała czynności procesowe na miejscu zdarzeń, oględziny miejsc przestępstw, przedmiotów i osób. Miała codzienny, bezpośredni kontakt z elementem przestępczym, w tym z zorganizowanymi grupami przestępczymi zajmującymi się kradzieżami samochodów. Odwołująca się była również odpowiedzialna za prawidłowe i terminowe prowadzenie postępowań przez funkcjonariuszy sekcji, którą kierowała. Bezpośrednio współpracowała z prokuratorami nadzorującymi postępowania. Stale podnosiła kwalifikacje zawodowe, aby lepiej wykonywać zadania służbowe (Akta J. P., IPN, k.232 a. s., zeznania, k.309-312 a. s.).

J. P. w trakcie służby nie naruszyła praw i wolności człowieka. Posiadała źródła operacyjne w Milicji, którymi były źródła osobowe służące lepszemu rozpracowaniu środowiska przestępczego. Nie była to opozycja, (...) (...), ani Kościół katolicki. Odwołująca się wykonywała pracę referenta operacyjnego (Akta J. P., IPN, k.232 a. s., zeznania, k.309-312 a. s.).

Decyzjami z 4 października 1999 r. nr ewid: (...) odwołującej się przyznano prawo do emerytury policyjnej w kwocie 1.607,04 zł, zaś decyzja o numerze ewid: (...) przyznano prawo do policyjnej renty inwalidzkiej w kwocie 1.789,59 zł (decyzje z 4 października 1999 r., k. 1 o 2 a. r.).

Decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 27 lutego 2017 r. nr ewid: (...) ponownie ustalono wysokość policyjnej emerytury na kwotę 3.234,23 zł (decyzja Dyrektora ZER MSWiA z 27 lutego 2017 r., k.3 a. r.).

Pismem z 27 kwietnia 2017 r. Instytut Pamięci Narodowej poinformował Zakład Emerytalno-Rentowy MSWiA, że na podstawie posiadanych akt osobowych ustalono, iż

J. P. w okresie od 1 sierpnia 1979 r. do 1 listopada 1986 r. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której jest mowa w art. 13 b ustawy z dnia 18 lipca 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 (Informacja o przebiegu służby nr (...), k.4 a. r.).

W związku z powyższym Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał w dniu 24 czerwca 2017 r. decyzję nr ewid: (...), na mocy której, w oparciu o art. 15b w związku z art. 32 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, ustalił wysokość emerytury J. P. w kwocie 1.716,81 zł (decyzja Dyrektora ZER MSWiA z 24 czerwca 2017 r., k.9 a. r.).

Z kolei decyzją tego samego organu rentowego z tej samej daty o numerze ewid: (...), ponownie ustalono wysokość renty inwalidzkiej na kwotę 1.000,00 zł (decyzja Dyrektora ZER MSWiA z 24 czerwca 2017 r., k.7 a. r.).

Sąd ustalił powyższy stan faktyczny na podstawie materiału dowodowego zgromadzonego w aktach sprawy, w tym w aktach organu rentowego oraz aktach służbowych odwołującej się z okresu służby w Milicji Obywatelskiej z lat 1979-1986. Dokumenty, na których Sąd oparł swoje ustalenia, zasługiwały w całości na uwzględnienie. Ich wiarygodności w toku postępowania sądowego nie kwestionowała ani odwołująca, ani organ rentowy. Dodatkowo, ustalając stan faktyczny, Sąd uwzględnił jako wiarygodne zeznania odwołującej się, która w sposób szczegółowy opisała przebieg służby oraz zadania jakie wykonywała. 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 J. P. emerytury policyjnej i renty inwalidzkiej jest zgodna z obowiązującymi przepisami prawa, czy też nie i zgodnie z żądaniem odwołującej winna podlegać zmianie. Stanowisko odwołującej koncentrowało się na zakwestionowaniu zastosowanych wobec niej przepisów wprowadzonych na mocy art. 1 ustawy nowelizującej 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. 2016r., poz. 2270), w oparciu o które wojskowy organ emerytalny ponownie przeliczył przysługującą jej 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 której 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 której 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;

2,6% 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.

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, gdzie również świadczenie zaopatrzeniowe jest liczone jako 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

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.

Wymaga zaznaczenia, że zmiany wprowadzone nowelizacją ustawy zaopatrzeniowej z 16 grudnia 2016 roku, stanowią kolejną regulację skutkującą obniżeniem emerytur oraz rent inwalidzkich funkcjonariuszom pełniącym „służbę w organach bezpieczeństwa PRL”. W rozwiązaniach poprzedzających ustawę nowelizującą, przyjętych wcześniej w ustawie z dnia 23 stycznia 2009 r. (Dz. U. z 2009r., Nr 24, poz. 245), obniżono po raz pierwszy wskaźnik wysokości podstawy wymiaru świadczenia zaopatrzeniowego za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa do 1990r. z 2,6% do 0,7%. Zarówno Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 20 stycznia 2010 r. (Kp 6/09), jak i Europejski Trybunał Praw Człowieka w decyzji z dnia 14 maja 2013 r. (15189/10, Lex nr 1324219) uznały wówczas, że nowe rozwiązania nie nałożyły na tę grupę emerytów nadmiernego obciążenia i dotyczyły jedynie praw nabytych niesłusznie, a więc nie można skutecznie kwestionować ich konstytucyjności. W przywołanym orzeczeniu Europejski Trybunał Praw Człowieka podkreślił również, że rozpatrywał już sprawy, w których pojawiał się problem uprzywilejowanej pozycji w sferze praw emerytalnych członków elity komunistycznej i policji politycznej w krajach postkomunistycznych oraz potwierdził prawo ustawodawcy chcącego wyeliminować niesprawiedliwe lub nadmierne świadczenia z ubezpieczeń społecznych, dążącego do likwidacji przywilejów byłych funkcjonariuszy reżimów totalitarnych do tego rodzaju działań. Równocześnie Trybunał zwrócił uwagę, że podjęte środki nie mogą być nieproporcjonalne. Rozważania, jakie zostały poczynione przez Trybunał Konstytucyjny oraz Europejski Trybunał Praw Człowieka na gruncie poprzedniej „ustawy dekomunizacyjnej”, będą pomocne także i przy ocenie niniejszej sprawy, właśnie z uwzględnieniem faktu,

że mamy do czynienia z kolejnym swoistym rozliczaniem się z osobami arbitralnie uznanymi za służące państwu totalitarnemu.

Organ rentowy wydał zaskarżone decyzje w oparciu o przepisy wprowadzone na mocy wspomnianego artykułu 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 1998 r. 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., (...) 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., II GSK 1208/10, 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 pełnili obowiązki zgodnie z prawem.

W przedmiotowej sprawie Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał zaskarżone decyzje jedynie na podstawie informacji o przebiegu służby odwołującej, sporządzonej przez Instytut Pamięci Narodowej w dniu 27 kwietnia 2017 r. Dokument stanowił podstawę obniżenia emerytury policyjnej i renty inwalidzkiej. Wymaga jednak podkreślenia, że wskazuje on jedynie, że odwołująca pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której jest mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, w okresie od 1 sierpnia 1979 r. do 1 listopada 1986 r. Treść dokumentu nie precyzuje natomiast na jakiej dokładnie podstawie służba odwołującej 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.

Analogiczne 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, renty inwalidzkiej 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 to, że informacja o przebiegu służby jest dokumentem urzędowym w rozumieniu art. 244 k.p.c., bowiem przeciwnie 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 1994 r.). 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 J. P. nie zachodziły okoliczności pozwalające na zakwalifikowanie jej służby za służbę na rzecz państwa totalitarnego. Zebrany w sprawie materiał dowodowy, zdaniem Sądu, nie daje jakichkolwiek podstaw do stanowczego i jednoznacznego ustalenia, że ubezpieczona swoimi działaniami w jakikolwiek sposób naruszyła prawa człowieka podczas służby na rzecz państwa totalitarnego, bądź też popełniła jakiekolwiek przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego czy prywatnego.

W toku postępowania Sąd Okręgowy poddał analizie akta służby odwołującej się. Wynika z nich, że z dniem 1 sierpnia 1979 r. J. P. została przyjęta do aparatu MO na stanowisko maszynistka Wydziału (...) Departamentu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Z dniem 1 listopada 1986 r. została przeniesiona do Komendy (...) Milicji do Biura (...) na stanowisko sekretarz-maszynistka, gdzie była zatrudniona do lipca 1990 r. Z dniem 31 lipca 1990 r. odwołująca się została zatrudniona w Zarządzie (...) (...) Policji Komendy Głównej Policji na stanowisku referenta. W 1991 r. ukończyła zaocznie studia w Wyższej Szkole (...) w S., a 14 listopada 1991 r. została przeniesiona do służby w Komendzie Rejonowej Policji W. (...) do Wydziału (...) na stanowisko starszego asystenta, następnie kierownika Sekcji Wydziału (...) oraz specjalisty dla Inspekcji (...). Jako funkcjonariusz Policji odwołująca się osobiście prowadziła postępowania przygotowawcze. Nadzorowała pracę sekcji, której była kierownikiem. Wykonywała czynności procesowe na miejscu zdarzeń, oględziny miejsc przestępstw, przedmiotów i osób. Miała codzienny, bezpośredni kontakt z elementem przestępczym, w tym z zorganizowanymi grupami przestępczymi zajmującymi się kradzieżami samochodów. Odwołująca się była również odpowiedzialna za prawidłowe i terminowe prowadzenie postępowań przez funkcjonariuszy sekcji, którą kierowała. Bezpośrednio współpracowała z prokuratorami nadzorującymi postępowania. Stale podnosiła kwalifikacje zawodowe, aby lepiej wykonywać zadania służbowe. Realizowała wszystkie zadania w służbie milicyjnej. Prowadziła dochodzenia.

Wcześniej, w trakcie zatrudnienia w Zarządzie Administracyjnym Gospodarczym MSWiA, w Departamencie (...) MSW, a także w Komendzie Głównej Policji ubezpieczona wykonywała pracę maszynistki, albo sekretarki i maszynistki. Głównie zajmowała się przepisywaniem dokumentów. Nie prowadziła czynności operacyjnych.

Jej działania w żaden sposób nie polegały na łamaniu praw człowieka, nie zagrażały związkom zawodowym, opozycji demokratycznej lub Kościołowi. W swojej pracy zawodowej ubezpieczona nie przysłużyła się utrzymaniu w Polsce komunistycznego reżimu politycznego przed 1990 r.

Sąd zwrócił przy tym uwagę, że zgodnie z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, co prawdopodobnie stanowiło podstawę negatywnej kwalifikacji spornego okresu służby ubezpieczonego 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 stosunku do funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Biura Ochrony Rządu, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celnej, Służby Celno-Skarbowej oraz członków ich rodzin. Na tle cytowanego wyżej orzecznictwa, zdaniem Sądu, okoliczność ta nie jest jednak wystarczająca do zakwalifikowania spornego okresu służby odwoływanej, jako służby na rzecz państwa totalitarnego, skutkującego obniżeniem przysługującej jej emerytury.

Z treści opinii służbowej, a także uzasadnień wniosków personalnych oraz wniosków o nadanie odwoływanej stopni Milicji Obywatelskiej, opinii służbowych, a przede wszystkim z zeznań J. P. wynika, że odwołująca w spornym okresie pracowała na stanowisku maszynistki bądź sekretarki- maszynistki i nie wykonywała czynności operacyjnych.

Jednocześnie wskazać należy, że zgodnie z zasadą kontrydiktoryjności obowiązującą w procesie cywilnym, to na stronach postępowania ciąży obowiązek udowodnienia swoich twierdzeń poprzez prezentowanie materiału dowodowego na ich poparcie. W myśl art. 232 k.p.c. to strony są obowiązane wskazywać dowody dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne. Zasada kontrydiktoryjności i dowodzenia swoich twierdzeń obowiązuje również w odrębnym postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2008r., I UK 151/08). Zaskarżenie decyzji organu emerytalnego nie powoduje zmiany w rozkładzie ciężaru dowodu. Natomiast w sytuacji, gdy zmiana decyzji organu rentowego następuje niejako z inicjatywy organu, to na organie spoczywa powinność udowodnienia faktów, z których wywodzi skutki prawne w postaci zmiany decyzji. Tymczasem w przedmiotowej sprawie organ rentowy nie wykazał się inicjatywą dowodową i nie zakwestionował argumentów przedstawionych przez stronę odwołującą, a dotyczących zadań wykonywanych w spornych latach. Swoje stanowisko w zakresie oceny przebiegu służby odwoływanej oparł wyłącznie na informacji Instytutu Pamięci Narodowej, nie czyniąc zadość obowiązkowi dowodzenia, o którym była mowa. Jednocześnie w ocenie Sądu w świetle wspomnianych wyżej rozważań prawnych i poglądów orzecznictwa nie sposób przyjąć, że do zastosowania ustawy wystarczający jest sam fakt pozostawania przez ubezpieczoną na etacie danej jednostki, jak również potwierdzenie prawidłowości informacji o przebiegu służby w świetle ww. ustawy przez Instytut Pamięci Narodowej.

Wobec powyższego, Sąd Okręgowy zważył, że w przypadku odwoływanej się przepisy ustawy zmieniającej z dnia 16 grudnia 2016 r. nie mogły mieć zastosowania. W ocenie Sądu, biorąc pod uwagę, że w toku procesu nie ujawniono żadnych dowodów przestępczej, czy bezprawnej działalności J. P. albo zarzutu współudziału w bezprawiu w okresie pełnienia służby w latach 1979-1986, bez badania indywidualnej winy i popełnionych czynów, uzasadnia naruszenie zasady godności wobec odwoływanej.

Stwierdzając zatem brak podstaw do zastosowania art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, na podstawie art. 477¹⁴§ 2 k.p.c., Sąd Okręgowy zmienił zaskarżoną decyzję z dnia 24 czerwca 2017 r. nr (...) oraz zmienił zaskarżoną decyzję z dnia 24 czerwca 2017 r. nr (...) w ten sposób, że zobowiązał Dyrektora ZER MSWiA do przeliczenia emerytury i renty inwalidzkiej J. P. poczynając od dnia 1 października 2017 roku 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, Służby Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r. poz. 708 z późn. zm.) w brzmieniu nadanym w ustawie z dnia 16 grudnia 2016 roku o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Służby Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z dnia 30 grudnia 2016 roku), o czym orzeczono w rozstrzygnięciu wyroku.

O kosztach zastępstwa procesowego, Sąd rozstrzygnął na podstawie art. 98 k.p.c. Wysokość kosztów zastępstwa procesowego, ustalona została na kwotę 180 zł na podstawie § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1804).