

Sygn. akt VII U 4804/19

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 1 kwietnia 2021r.

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

w składzie:

Przewodniczący: sędzia Agnieszka Stachurska

Protokolant: sekretarz sądowy Anna Bańcerowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 23 marca 2021r. w Warszawie

sprawy S. J. (1)

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

o wysokość emerytury

na skutek odwołania S. J. (1)

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

z dnia 9 sierpnia 2017 roku, nr ewid. (...)

zmienia zaskarżoną decyzję w ten sposób, że wysokość emerytury S. J. (1) od dnia 1 października 2017 roku ustala w wysokości obowiązującej do dnia 30 września 2017 roku.

sędzia Agnieszka Stachurska

UZASADNIENIE

W dniu 6 września 2017r. S. J. (2) złożył odwołanie od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 sierpnia 2017r., nr ewid. (...), w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej, zarzucając naruszenie przepisów Konstytucji RP oraz Protokołu 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na arbitralnym naruszeniu jego praw osobistych i majątkowych oraz prawa do poszanowania mienia. W oparciu o podniesione zarzuty odwołujący wniósł o zmianę decyzji poprzez przyznanie mu świadczenia emerytalnego w dotychczasowe wysokości, tj. w kwocie 9.251,03 zł brutto.

Uzasadniając odwołanie S. J. (2) wyjaśnił, że odszedł na emeryturę w dniu 15 kwietnia 2010r. na zasadach określonych w przepisach ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, jako funkcjonariusz Agencji Wywiadu w stopniu pułkownika, na który był awansowany 30 września 1996r. Dalej wskazał, że jest (...) Studium (...), które nie zostały wymienione w art. 13b znowelizowanej ustawy, a służbę pełnił wyłącznie w komórkach organizacyjnych Wywiadu Polskiego do czasu przejścia na emeryturę. Po pozytywnej weryfikacji w 1990 roku podjął służbę w Urzędzie Ochrony Państwa, a następnie od 2002 roku w Agencji Wywiadu. W latach 1997-2001 oraz 2004-2009 pełnił służbę w przedstawicielstwie dyplomatycznym RP w B., a jako oficer łącznikowy Zarządu Wywiadu UOP i następnie Agencji Wywiadu realizował zadania sprzyjające przyszłemu członkostwu w strukturach NATO i Unii Europejskiej. W okresie nienagannej służby w Wywiadzie

RP został odznaczony m.in. Złotym Krzyżem Zasługi RP. W zaskarżonej decyzji Dyrektor Zakładu Emerytalnego MSWiA obniżył wskaźnik jego świadczenia emerytalnego do wysokości 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby od 15 maja 1976r. do 31 lipca 1990r., a następnie przysługującą mu i leganie nabytą emeryturę za okres służby po 1990 roku. W ocenie odwołującego przywołane w decyzji pismo IPN z dnia 5 maja 2018r. ma jedynie charakter informacji o przebiegu jego służby i nie zawiera żadnych elementów, które nie byłyby znane ZER MSWiA w dniu wydawania pierwotnej decyzji emerytalnej. Poza tym żadna z obowiązujących w RP ustaw dotyczących zaopatrzenia emerytalnego nie daje uprawnień Instytutowi Pamięci Narodowej do wypowiedzania się w kwestii wysokości świadczeń emerytalnych. Dodatkowo odwołujący wskazał na zastrzeżenia dotyczące nowelizacji ustawy z 16 grudnia 2016r. co do zgodności tych przepisów z Konstytucją RP oraz Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (odwołanie z dnia 4 września 2017r., k. 3-10 a.s.).

W odpowiedzi na odwołanie Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wniósł o oddalenie odwołania i o zasądzenie od odwołującego na swoją rzecz zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Uzasadniając swe stanowisko organ rentowy wskazał, że zgodnie z brzmieniem art. 15c ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2016r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. 2016r., poz. 2270), w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999r., emerytura wynosi:

- 1) 0% podstawy wymiaru - za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b;
- 2) 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, 1a oraz 2-4.

W dalszej części organ rentowy wyjaśnił, że zaskarżona decyzja została wydana zgodnie z zasadami obliczania wysokości emerytury określonymi w art. 15c i art. 22a ww. ustawy, w oparciu o informację o przebiegu służby ubezpieczonego, sporządzoną przez Instytut Pamięci Narodowej w dniu 9 sierpnia 2017r., która była wiążąca przy wydaniu decyzji. Zakład wskazał, że wydaje decyzje w przedmiocie przyznania prawa do świadczenia i jego wysokości na podstawie materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie. W myśl § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2004r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004, Nr 239, poz. 240 ze zm.), środkiem dowodowym potwierdzającym datę i podstawę zwolnienia ze służby oraz okres służby jest zaświadczenie o przebiegu służby, sporządzone na podstawie akt osobowych funkcjonariusza, wystawione przez właściwe organy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu lub Państwowej Straży Pożarnej. Natomiast zgodnie z art. 13a ust. 5 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, informacja o przebiegu służby jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy. Informacja o przebiegu służby była tym samym wiążąca dla organu emerytalno-rentowego przy wydawaniu zaskarżonej decyzji. Na jej podstawie Zakład ustalił wysokość emerytury odwołującego (odpowiedź na odwołanie z dnia 19 czerwca 2018r., k. 20-22 a.s.).

Na wniosek Sądu Okręgowego w Warszawie, postanowieniem z dnia 16 września 2019r. Sąd Apelacyjny w Warszawie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyznaczył do rozpoznania sprawy Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie na podstawie art. 44 k.p.c. (postanowienie z dnia 16 września 2019r., k. 45 a.s.).

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

S. J. (2) urodził się w dniu (...) W 1974 roku ukończył studia w Instytucie (...), uzyskując tytuł magistra nauk politycznych. W latach 1974-1975 pracował w Instytucie (...) w W., a następnie podjął pracę w Instytucie (...), przy czym w okresie od 3 stycznia 1975r. do 10 grudnia 1975r. odbywał służbę wojskową w Ośrodku Szkolenia (...) w M. w ramach Szkoły (...), gdzie uzyskał stopień podporucznika (dyplom ukończenia studiów z 15 października 1974r., k. 21-22; wniosek personalny dot. przyjęcia w MSW z 16 kwietnia 1976r., k. 129-130 – akta służby odwołującego, płyta CD, k. 19 a.s.).

Pod koniec grudnia 1975r. odwołujący zgłosił się do Dyrektora Departamentu (...) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z podaniem o zatrudnienie w resorcie spraw wewnętrznych. Po pozytywnej weryfikacji, w dniu 15 maja 1976r. został przyjęty do Departamentu (...) MSW na stanowisko młodszego inspektora MSW, otrzymując stopień podporucznika milicji. Następnie został skierowany do Studium (...), które ukończył w lipcu 1977 roku (podanie z 29 grudnia 1976r., k. 2; karta przebiegu służby, k. 127-128; wniosek personalny dot. przyjęcia w MSW z 16 kwietnia 1976r., k. 129-130; wniosek o nadanie stopnia MO, k. 136-137; dyplom ukończenia (...) z 14 lipca 1977r., k. 138-139; arkusz oceny absolwenta, k. 140-145 – akta służby odwołującego, płyta CD, k. 19 a.s.).

Po ukończeniu Studium, z dniem 3 września 1977r. S. J. (2) został przydzielony do służby w Wydziale (...) Departamentu (...) MSW z uwagi na ukończone studia politologiczne oraz naukę języka francuskiego. Trafił do sekcji francuskiej, gdzie odbywał służbę przygotowawczą do realizacji zadań wynikających z potrzeb rozpracowania obiektów politycznych na terenie Francji. W trakcie służby zajmował się m.in. przygotowaniem rozpracowań do realizacji i pozyskiwaniem kontaktów operacyjnych oraz prowadzeniem rozmów sondażowych, brał też udział w tworzeniu koncepcji pozyskiwania agentów (wnioski personalne: z 3 sierpnia 1977r., k. 146, k. 147, z 27 października 1978r., k. 148; arkusz okresowej oceny funkcjonariusza z 10 stycznia 1979r., k. 149-154 – akta służby odwołującego, płyta CD, k. 19 a.s.).

W styczniu 1979r. odwołujący został skierowany na staż do Ambasady PRL w P., gdzie odbywał 6-miesięczny kurs języka francuskiego, a ponadto prowadził działalność operacyjną na terenie Francji. Po powrocie z delegacji w lipcu 1979 roku zdał egzamin resortowy z języka francuskiego. Z dniem 1 grudnia 1979r. odwołującemu powierzono stanowisko inspektora w Wydziale (...) Departamentu (...) MSW. Pracując w centrali w W. odwołujący zajmował się organizacją działań operacyjnych do wytypowanych obiektów na terenie Francji (zeznania odwołującego, k. 129-130; wnioski personalne: z 4 kwietnia 1979r., k. 155, z 18 kwietnia 1979r., k. 158; z 14 grudnia 1979r., k. 161, z 14 stycznia 1981r., k. 164; zawiadomienie o wyjeździe na staż z 12 stycznia 1979r., k. 156; zgoda na delegację z 30 września 1978r., k. 157; wniosek o nadanie stopnia MO, k. 159 – akta służby odwołującego, płyta CD, k. 19 a.s.).

W grudniu 1980 roku S. J. (2) został skierowany do pracy w rezydenturze w Ambasadzie PRL. Wówczas pracował w wydziale politycznym, a jego zadaniem była obsługa protokolarna wizyt rządu i przedstawicieli MSZ oraz obsługa wizowo-paszportowa polskich pracowników przybywających do Francji. Jednocześnie odwołujący na bieżąco zajmował się działalnością wywiadowczą, w tym prowadzeniem źródeł informacji, pozyskiwaniem kontaktów operacyjnych, kontrolą spotkań i przekazywaniem informacji pozyskiwanych od źródeł do departamentu (...) Wydziału(...). Ostatecznie odwołujący został ekspulsowany z Francji w 1985 roku z uwagi na dekonspirację. Po powrocie do kraju z dniem 15 lutego 1985r., po tej dacie kontynuował pracę w Wydziale (...)Departamentu(...)MSW. Z dniem 1 sierpnia 1985r. odwołującemu powierzono stanowisko starszego inspektora oraz przydzielono funkcję kierownika zespołu, a ponadto pełnił funkcję oficera polityczno-wychowawczego. W 1989 roku odwołujący był delegowany do działań operacyjnych na terenie Austrii oraz Nigerii (zeznania odwołującego, k. 129-130 a.s.; wniosek o wyrażenie zgody na delegację z 31 grudnia 1980r., k. 165; wniosek o zmianę uposażenia z 26 maja 1981r., k. 166; wniosek o nadanie stopnia MO, k. 174-175, zawiadomienie o powrocie z delegacji z 21 lutego 1986r., k. 176; raport z 5 lutego 1985r., k. 178; wnioski personalne z 5 lipca 1985r., k.

179, z 12 lipca 1988r., k. 183; notatka służbowa z 23 czerwca 1988r., k. 182; wniosek o zgodę na wyjazd z lutego 1989r., k. 186, raport z 2 października 1989r., k. 188 – akta służby odwołującego, płyta CD, k. 19 a.s.).

Praca odwołującego w latach 1976-1989 była oceniana pozytywnie. W opiniach służbowych oraz wnioskach personalnych wskazywano na dobre przyswajanie wiedzy przez odwołującego, prawidłową postawę moralną i polityczną, a także pozytywne efekty działań operacyjnych, w tym sukcesy w zdobywaniu kontaktów operacyjnych. W trakcie służby odwołujący był kilkakrotnie zgłaszany do awansów, a wnioski były rozpatrywane pozytywnie. W dniu 11 kwietnia 1979r. został zgłoszony do awansu na stopień porucznika, w dniu 10 maja 1983r. – na stopień kapitana, a w dniu 31 maja 1985 – na stopień majora (wniosek o nadanie stopnia MO: z 11 kwietnia 1979r., k. 159, z 10 maja 1983r., k. 174-175; z 31 stycznia 1985r., k. 184-185; arkusze okresowej oceny funkcjonariusza: z 10 stycznia 1979r., k. 149-154, z 2 lutego 1981r., k. 167-172; indywidualna karta przeglądu kadrowego, k. 189-192 – akta służby odwołującego, płyta CD, k. 19 a.s.).

W czerwcu 1990 roku S. J. (2) zwrócił się z podaniem o przyjęcie do Urzędu Ochrony Państwa. W dniu 27 lipca 1990r. komisja kwalifikacyjna wydała opinię, wskazując że odwołujący odpowiada wymogom przewidzianym dla funkcjonariusza lub pracownika Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, zgodnie z § 7 i 8 uchwały nr 69 Rady Ministrów z dnia 21 maja 1990r. w sprawie przyjmowania byłych funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa do Urzędu Ochrony Państwa i innych jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych oraz zatrudniania ich w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych (podanie z 27 czerwca 1990r., opinia z 28 lipca 1990r., k. 1-3 – akta służby odwołującego, płyta CD, k. 19 a.s.).

Decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 maja 2010r., nr ewid. (...), S. J. (2) przyznano prawo do emerytury policyjnej od dnia 15 kwietnia 2010r. Wysokość świadczenia na dzień jego przyznania wynosiła 8.419,53 zł brutto, zaś na dzień 27 lutego 2017r. - 9.373,51 zł brutto (decyzje Dyrektora ZER MSWiA: z 1 marca 2007r., k. 1 a.r., z 27 lutego 2017r., k. 2 a.r.).

Pismem z dnia 5 maja 2017r. Instytut Pamięci Narodowej, na podstawie posiadanych akt osobowych, poinformował Zakład Emerytalno-Rentowy MSWiA, że S. J. (2) w okresie od 15 maja 1976r. do 31 lipca 1990r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której jest mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Służby Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (informacja o przebiegu służby z 5 maja 2017r., k. 3 a.r.).

W związku z powyższym Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał w dniu 9 sierpnia 2017r. decyzję nr ewid. (...). Jako podstawa wydania decyzji zostały wskazane przepisy 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 2020r., poz. 723 ze zm.) oraz otrzymana z IPN informacja z dnia 5 maja 2017r. (decyzja Dyrektor ZER MSWiA z 24 czerwca 2017r., k. 6 a.r.).

Sąd Okręgowy ustalił powyższy stan faktyczny na podstawie materiału dowodowego zgromadzonego w aktach sprawy, w tym w aktach organu rentowego oraz aktach służbowych odwołującego z lat 1976-1990. Dokumenty, na których Sąd oparł swoje ustalenia, zasługiwały w całości na uwzględnienie. Ich wiarygodności nie kwestionował zarówno odwołujący, jak i organ rentowy, a zatem okoliczności wynikające z treści tych dokumentów, należało uznać za udowodnione.

Dodatkowo podstawę ustaleń faktycznych stanowiły zeznania S. J. (2). Zostały one ocenione jako spójne i logiczne, a nadto jako korespondujące z treścią dokumentów, wobec czego nie budziły wątpliwości i zostały ocenione jako wiarygodne.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie S. J. (2) podlegało uwzględnieniu.

Na wstępie podkreślić należy, że ubezpieczony kwestionował możliwość uznania, by służba, jaką pełnił w okresie od dnia 15 maja 1976r. do 31 lipca 1990r., była wykonywana na rzecz państwa totalitarnego. Podnosił przy tym szereg zarzutów sprzeczności zastosowanych przepisów art. 15c i art. 22a ustawy z dnia 18 lutego 1994r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2020r., poz. 723 ze zm.) - dalej jako ustawa zaopatrzeniowa - z normami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz przepisami Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Powołane, zastosowane wobec odwołującego, przepisy wprowadzono na mocy art. 1 ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. 2016r., poz. 2270), zwanej dalej ustawą zmieniającą i jest to już druga regulacja powodująca obniżenie emerytur, a teraz także rent inwalidzkich osobom, które pełniły „służbę w organach bezpieczeństwa PRL”. Obecnie pojęcie to zastąpiono pojęciem „służby na rzecz państwa totalitarnego”, art. 15c wskazuje bowiem, że w przypadku osoby, która pełniła „służbę na rzecz totalitarnego państwa” i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999r., emerytura wynosi: 0% podstawy wymiaru - za każdy rok tej służby, a poza tym, emerytura nie podwyższa się zgodnie z treścią art. 15 ust. 2 i 3 ustawy nowelizowanej, jeżeli okoliczności uzasadniające podwyższenie wystąpiły w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Jednocześnie ustawodawca wprowadził ograniczenie, zgodnie z którym wysokość emerytury ustalonej zgodnie z art. 15c ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Analogiczne rozwiązania przewiduje art. 22a w odniesieniu do ustalania wysokości rent inwalidzkich.

Należy wspomnieć, że w rozwiązaniach, poprzedzających ustawę nowelizującą z 16 grudnia 2016r., przyjętych wcześniej w ustawie z dnia 23 stycznia 2009r. (Dz. U. z 2009r., Nr 24, poz. 245) obniżono po raz pierwszy wskaźnik wysokości podstawy wymiaru emerytury za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa do 1990r. z 2,6% do 0,7%.

Zarówno Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 20 stycznia 2010r. (Kp 6/09), jak i Europejski Trybunał Praw Człowieka w decyzji z dnia 14 maja 2013r. (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 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 zaskarżoną decyzję w oparciu o przepisy wprowadzone na mocy wspomnianego art. 1 ustawy zmieniającej. W uzasadnieniu do projektu tej ustawy wskazano, że ma ona na celu wprowadzenie rozwiązań zapewniających w pełniejszym zakresie zniesienie przywilejów emerytalnych związanych z pracą w aparacie

bezpieczeństwa PRL przez ustalenie na nowo świadczeń emerytalnych i rentowych osobom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944r. do 31 lipca 1990r. Stwierdzono również, że emerytury i renty osób pełniących służbę ustalono na znacznie korzystniejszych zasadach wynikających z ustawy zaopatrzeniowej, w stosunku do osób pobierających te świadczenia na podstawie ustawy z 17 grudnia 1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Zdaniem Sądu Okręgowego, ustawa zaopatrzeniowa, jak też wydane na jej podstawie decyzje, zasadnie budzą wątpliwości odnośnie ich zgodności z zasadą godności jednostki, zasadą rządów prawa, zasadą równości, czy zasadą proporcjonalności, z uwagi na ich wydanie po niemal 27 latach od transformacji ustrojowej oraz z zasadą sądowego wymiaru sprawiedliwości. Ustawa zaopatrzeniowa wprowadza w art. 13b oraz art. 15c i art. 22a odpowiedzialność zbiorową i swoim zakresem podmiotowym obejmuje, bez wyjątków, wszystkich byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa, niezależnie od ich postawy patriotycznej, etycznej i moralnej, rodzaju wykonywanych czynności, czy zajmowanego stanowiska. Tego rodzaju regulacje zaprzeczają istocie zasady rządów prawa. Zasada ta oznacza obowiązek władz publicznych traktowania osób w sposób adekwatny i proporcjonalny do ich postawy, zasług i przewinień. Niedopuszczalne zatem jest zastosowanie jakichkolwiek represji w stosunku do osób tylko za to, że pracowały lub służyły w okresie poprzedzającym zmianę ustroju państwa polskiego. Nawet uznanie, że niektóre instytucje funkcjonujące przed tą zmianą działały w sposób budzący dziś poważne wątpliwości prawne i moralne, nie uprawnia prawodawcy do stwierdzenia, że wszystkie osoby tam zatrudnione były przestępcami. W tym też kontekście, zdaniem Sądu, działania ustawodawcy polegające na arbitralnym obniżeniu wysokości emerytury i renty inwalidzkiej ubezpieczonemu trudno jest uzasadnić dążeniem do jakiegokolwiek słusznego celu leżącego w interesie publicznym. Zastosowanie nowego wskaźnika emerytury i renty miało charakter automatyczny, bez uwzględnienia faktycznie wykonywanych obowiązków, jak również pełnionej funkcji przez odwołującego. Ustawa zmieniająca w gruncie rzeczy zadziałała bez rozróżnienia pomiędzy funkcjonariuszami, którzy w rzeczywistości dopuścili się czynów przestępczych oraz tymi, którzy jedynie należeli do personelu technicznego.

Ponadto nie należy pomijać faktu, że zgodnie z art. 10 ust. 1 i 2 ustawy zaopatrzeniowej prawo do emerytury policyjnej nie przysługuje funkcjonariuszowi skazanemu prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne lub przestępstwo skarbowe umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego, popełnione w związku z wykonywaniem czynności służbowych i w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, albo za przestępstwo określone w art. 258 kodeksu karnego lub wobec którego orzeczono prawomocnie środek karny pozbawienia praw publicznych za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, które zostało popełnione przed zwolnieniem ze służby. Jednakże w takim przypadku prawomocnie skazanemu przestępcy przysługuje świadczenie na ogólnych zasadach obowiązujących w powszechnym systemie emerytalnym. Przytoczony wyżej przepis wskazuje, że ustawa zmieniająca wprowadziła pozasądową zbiorową odpowiedzialność za nieokreślony czyn z naruszeniem prawa jednostki do sądu i sprawiedliwego procesu. Obniżono określonym podmiotom emerytury i renty w sposób bardziej niekorzystny, niż jest to obecnie dopuszczalne nawet wobec funkcjonariuszy prawomocnie skazanych przez sąd za popełnione przestępstwa. Ci ostatni funkcjonariusze mogą zostać pozbawieni świadczeń emerytalnych przysługujących funkcjonariuszom służb mundurowych przez obniżenie ich do poziomu przysługującego w ramach powszechnego systemu emerytalnego.

W przedmiotowej sprawie Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał zaskarżoną decyzję jedynie na podstawie informacji o przebiegu służby odwołującego sporządzonej przez Instytut Pamięi Narodowej w dniu 5 maja 2017r. Ten dokument stanowił podstawę obniżenia emerytury policyjnej, wymaga jednak podkreślenia, że wskazuje on jedynie, że odwołujący pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której jest mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, w okresie od 15 maja 1976r. do 31 lipca 1990r. Treść dokumentu nie precyzuje natomiast na jakiej dokładnie podstawie służba odwołującego została zakwalifikowana jako służba na rzecz państwa totalitarnego. W tym kontekście na uwagę zasługuje pogląd wyrażony przez Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 9 grudnia 2011r., sygn. akt II UZP 10/11, który Sąd Okręgowy w całości podziela – zgodnie z którym sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby

Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa, przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Z tego wynika, że ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięci Narodowej nie mogą wiązać również sądu rozpoznającego przedmiotową sprawę.

W aktualnym stanie prawnym Sąd Najwyższy również wyraził swój pogląd. W sprawie o sygn. akt III UZP 1/20 podjął w składzie 7-osobowym uchwałę z dnia 16 września 2020r., w której stwierdził, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka.

Wprawdzie powołana uchwała zapadła w sprawie jednostkowej, ale pogląd prawny, jaki wyraził w niej Sąd Najwyższy, Sąd Okręgowy podziela. To z kolei oznacza, że w analizowanym przypadku stwierdzenie o pełnieniu przez S. J. (2) służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 15 maja 1976r. do 31 lipca 1990r. nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu (art. 13b ust. 1 w związku z art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994r.). W tym kontekście Sąd Najwyższy w motywach powołanej uchwały zwrócił również uwagę, że pozbawienie sądu ubezpieczeń społecznych prawa do przeprowadzenia interpretacji przepisu art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej naruszałoby wprost art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Sąd Najwyższy uznał, że rolą sądu powszechnego jest w szczególności ustalenie długości okresu i miejsca pełnienia służby oraz stanowiska i stopnia służbowego odwołującego. Przy tym istotne jest ustalenie indywidualnych czynów konkretnej osoby pod kątem zweryfikowania, czy naruszały one podstawowe prawa i wolności człowieka.

Uwzględniając powołane poglądy, Sąd Okręgowy przeprowadził w przedmiotowej sprawie postępowanie dowodowe, w wyniku którego ustalił, że w przypadku S. J. (2) nie zachodziły okoliczności pozwalające na zakwalifikowanie jego służby w okresie od 15 maja 1976r. do 31 lipca 1990r. jako służby na rzecz państwa totalitarnego. Zebrany w sprawie materiał dowodowy, zdaniem Sądu, nie daje podstaw do stanowczego i jednoznacznego ustalenia, że odwołujący swoimi działaniami w jakikolwiek sposób naruszył prawa człowieka podczas służby na rzecz państwa totalitarnego, bądź też popełnił jakiegokolwiek przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego czy prywatnego. Sąd zwrócił przy tym uwagę, że zgodnie z art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. b ustawy zaopatrzeniowej – co prawdopodobnie stanowiło podstawę negatywnej kwalifikacji spornego okresu służby odwołującego przez IPN, czego jednak, jak wskazano wyżej, nie sprecyzowano – za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944r. do dnia 31 lipca 1990r. m.in. w służbach i jednostkach organizacyjnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i ich poprzedniczkach oraz ich odpowiednikach terenowych wypełniających zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze, w tym Departament (...). W analizowanej sprawie, z załączonych do akt sprawy dokumentów z przebiegu służby odwołującego wynika, że w spornym okresie, przypadającym na lata 1976-1990, pracował w Wydziale (...)Departamentu (...)Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, a w zakresie jego działań wchodziły czynności o charakterze wywiadowczym, takie jak pozyskiwanie informacji, rozpracowywanie obiektów politycznych czy pozyskiwanie kontaktów operacyjnych. O ile zatem można stwierdzić, że zakres działań odwołującego był zbieżny ze wspomnianą wyżej pozycją art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, to na tle cytowanego wcześniej orzecznictwa, zdaniem Sądu, okoliczność ta nie jest jednak wystarczająca do zakwalifikowania spornego okresu służby jako służby na rzecz państwa totalitarnego skutkującego obniżeniem emerytury policyjnej. Wypełnianie zadań w tym zakresie niewątpliwie wiąże się z działaniami operacyjnymi, które z kolei mogą polegać na werbowaniu kontaktów operacyjnych, pozyskiwaniu informacji bez wiedzy osób trzecich, śledzeniu i obserwacji osób, czy też wywieraniu wpływów. Charakter tych działań może oczywiście budzić negatywne skojarzenia oraz potencjalne wątpliwości na tle moralnym, jednakże jest to cecha immanentna działań wywiadowczych i kontrwywiadowczych – niezależnie od tego, czy były one realizowane przez właściwe służby funkcjonujące w czasach PRL, czy też są realizowane

przez służby funkcjonujące obecnie. W przypadku odwołującego, co wynika zarówno z dokumentacji z przebiegu służby, jak i ze złożonych w trakcie rozprawy zeznań, wykonywane przez niego działania były związane przede wszystkim z organizowaniem działalności operacyjnej na terenie Francji oraz gromadzeniem informacji o charakterze politycznym. Na podstawie dokumentacji można wprawdzie stwierdzić, że odwołujący odnosił pewne sukcesy w pozyskiwaniu kontaktów operacyjnych i zdobywaniu źródeł informacji wywiadowczych, jednakże informacje w tym zakresie nie były dostatecznie szczegółowe, aby ocenić działania odwołującego jako niezgodne z prawem, społecznie negatywne czy też w inny sposób zasługujące na potępienie. Oprócz ścisłych działań operacyjnych, w trakcie delegacji i rezydentury w Ambasadzie PRL w 1979r. oraz w latach 1981-1985 odwołujący realizował również czynności związane z obsługą protokolarną przedstawicieli ówczesnego MSZ oraz obsługą wizowo-paszportową polskich pracowników przybywających do Francji, co w ocenie Sądu można ocenić jako typowe działania wynikające z funkcjonowania zagranicznej placówki dyplomatycznej. W pozostałym zakresie dokumenty zawierają jedynie informacje o pozytywnej ocenie pracy odwołującego. Wynika z nich, że odwołujący prezentował cechy osoby sumiennej, zdyscyplinowanej, koleżeńskiej, o nie budzącej wątpliwości postawie politycznej, a ponadto był nagradzany i typowany do awansów. Informacje te nie pozwalały jednak na ocenę przebiegu służby z perspektywy zaangażowania w służbie na rzecz państwa totalitarnego, nawet w ujęciu cytowanego wyżej przepisu.

Zdaniem Sądu, nie można również pominąć faktu, że odwołujący kontynuował zatrudnienie w służbach wywiadowczych w państwie demokratycznym po 31 lipca 1990r. aż do momentu przejścia na emeryturę w 2010 roku. Na szczególną uwagę zasługuje, że komisja kwalifikująca rozpatrująca jego podanie o przyjęcie do służby w Urzędzie Ochrony Państwa wydała pozytywną opinię o jego kandydaturze, uznając że jako były funkcjonariusz Służby Bezpieczeństwa odpowiada wymogom przewidzianym dla funkcjonariusza lub pracownika Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, zgodnie z uchwałą Rady Ministrów nr 69 z dnia 21 maja 1990r. oraz posiada moralne kwalifikacje do pełnienia służby. Oznacza to, że w 1990 roku państwo demokratyczne uznało, że dotychczasowa służba (postawa) odwołującego pozwalała na dalsze jego zatrudnienie w organach wywiadowczych. Również i ta okoliczność, zdaniem Sądu, przemawia za brakiem podstaw do przypisania odwołującemu podejmowania działań polegających na naruszaniu podstawowych praw i wolności człowieka, służących reżimowi komunistycznemu w okresie przed 1990r.

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 (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2008r., I UK 151/08). Zaskarżenie decyzji organu rentowego nie powoduje zmiany w rozkładzie ciężaru dowodu. Jednocześnie wskazać trzeba, że w sytuacji, gdy zmiana decyzji organu rentowego następuje niejako z inicjatywy organu, to na organie spoczywa powinność udowodnienia faktów, z których wywodzi skutki prawne w postaci zmiany decyzji. Tymczasem w przedmiotowej sprawie organ rentowy nie wykazał się inicjatywą dowodową i nie zakwestionował argumentów przedstawionych przez stronę odwołującą, a dotyczących zadań wykonywanych w latach 1976 - 1990. Swoje stanowisko w zakresie oceny przebiegu służby odwołującego oparł wyłącznie na informacji Instytutu Pamięci Narodowej, nie czyniąc zadość obowiązkowi dowodzenia, o którym była mowa.

Wobec powyższego, Sąd Okręgowy zważył, że w przypadku odwołującego przepisy ustawy zmieniającej z dnia 16 grudnia 2016r. nie mogły mieć zastosowania. W ocenie Sądu, biorąc pod uwagę, że w toku procesu nie ujawniono żadnych dowodów przestępczej czy bezprawnej działalności S. J. (2), zarzut współudziału w bezprawiu w okresie pełnienia służby w latach 1976 - 1990, bez badania indywidualnej winy i popełnionych czynów, uzasadnia naruszenie zasady godności wobec odwołującego. Stwierdzając zatem brak podstaw do zastosowania art. 15c ustawy zaopatrzeniowej, na podstawie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c., Sąd Okręgowy zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że ustalił wysokość przysługującej mu emerytury od 1 października 2017r. w wysokości obowiązującej do 30 września 2017r.

sędzia Agnieszka Stachurska

ZARZĄDZENIE

(...)

sędzia Agnieszka Stachurska