

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 16 lipca 2021 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji po rozpoznaniu wniosku z dnia 7 lipca 2021 r. odmówił E. K. (1) ponownego ustalenia wysokości policyjnej emerytury.

W uzasadnieniu decyzji organ emerytalny przytoczył treść art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, (...) Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, (...) Skarbowe i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2020 r. poz. 723 z późn. zm. - zwanej dalej ustawą zaopatrzeniową), zgodnie z którym decyzja organu emerytalnego ustalająca prawo do zaopatrzenia emerytalnego lub wysokość świadczeń pieniężnych z tytułu tego zaopatrzenia ulega uchyleciu lub zmianie na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, jeżeli zostaną przedstawione nowe dowody lub ujawniono nowe okoliczności faktyczne, które mają wpływ na prawo do zaopatrzenia emerytalnego lub wysokość świadczeń pieniężnych z tytułu tego zaopatrzenia.

Organ rentowy wyjaśnił, że przepisy ustawy zaopatrzeniowej w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą 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 (Dz. U. z 2016 r., poz. 2270 - zwanej dalej ustawą zmieniającą) w odniesieniu do art. 15c, art. 22a i art. 24a przewidujących ponowne ustalenie wysokości emerytury policyjnej, policyjnej renty inwalidzkiej i policyjnej renty rodzinnej nie uległy zmianie, co oznacza konieczność ich stosowania przez organ emerytalny. Wskazał, że sytuacji tej nie zmienia, niemająca mocy zasady prawnej, uchwała Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r. III UZP 1/20, która w żaden sposób nie wpływa na moc powszechnie obowiązujących przepisów art. 15c, ar. 22a i art. 24a, które nadal funkcjonują w obrocie prawnym i muszą być uwzględniane przez organ emerytalny przy wydawaniu decyzji o ponownym ustaleniu wysokości świadczeń.

Organ argumentował, że na podstawie sporządzonej przez Instytut Pamięci Narodowej informacji Nr 263705/2017 z dnia 10 marca 2017 r. określającej okres pełnienia przez wnioskodawczynię służby na rzecz totalitarnego państwa od 16.04.1976 r. do 31.07.1990 r., decyzją z dnia 1 sierpnia 2017 r. ponownie ustalono wysokość emerytury od dnia 1 października 2017 r. zgodnie z przepisami ustawy zmieniającej. Podkreślił, że wnioskodawczyni nie odwołała się od tej decyzji, która jest prawomocna.

Organ rentowy stwierdził, że w wyniku zmiany przepisów emerytalnych dla rozstrzygnięcia czy odwołujący się pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, decydująca jest treść informacji wydanej w trybie art. 13a ww. ustawy przez Instytut Pamięci Narodowej. Wskazał, że organ samodzielnie nie dokonuje kwalifikacji służby na rzecz totalitarnego państwa, bowiem jedynym dysponentem akt osobowych i informacji o przebiegu służby jest instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. Treść (...) z IPN pozostaje dla organu nadal wiążąca.

Stwierdził także, że wniosek ubezpieczonej o ponowne przeliczenie jej emerytury nie zawiera nowych dowodów lub nowych okoliczności, które miałyby wpływ na wysokość świadczenia, konkludując, że nie występuje żadna z podstaw z art. 33 ustawy zaopatrzeniowej.

(decyzja k. 8 akt MSWiA)

E. K. (1), reprezentowana przez zawodowego pełnomocnika, odwołała się od powyższej decyzji, zarzucając, że została wydana:

na podstawie przepisów ustawy niezgodnych z Konstytucją RP z 2 kwietnia 1997 r., a także Konwencją Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzoną w R. 4 listopada 1950 r. (dalej EKPC), a w tym w szczególności 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, a w konsekwencji stanowi podstawę skarżonej decyzji art. 24a w zw. z art. 15c oraz art. 13 ust. 1 lit 1c w związku z art. 13b 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 (dalej : ustawy emerytalnej) - są niezgodne z art. 2, art. 10, art. 30, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3, art. 42 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, a także z art. 6 i 8, art. 14 EKPC, art. 1 Protokołu Nr (...) do EKPC, co powoduje oczywistą niezgodność z wymienionymi przepisami skarżonej decyzji;

z naruszeniem art. 13 b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej poprzez błędną jego interpretację, polegającą na dokonaniu wykładni pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” określonego w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej bez uwzględnienia wszystkich okoliczności sprawy, w tym także indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka;

z naruszeniem art. 33 ust. 1 pkt 1 i pkt 6 ustawy zaopatrzeniowej, poprzez ich niezastosowanie w sytuacji, gdy w sprawie niniejszej zachodzi przesłanka, o której mowa w art. 33 ust. 1 pkt 1 i pkt 6 ustawy zaopatrzeniowej.

W konkluzji odwołująca wniosła o zmianę zaskarżonej decyzji poprzez nakazanie pozwanemu ponownego przeliczenia przysługującego jej świadczenia z pominięciem art. 15c ustawy zaopatrzeniowej od dnia 16 lipca 2021 r. oraz o zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

(odwołanie k. 3-8)

W odpowiedzi na odwołanie Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W., reprezentowany przez radcę prawnego, wniósł o jego oddalenie podtrzymując w całości stanowisko, jak w zaskarżonej decyzji. (odpowiedź na odwołanie k. 11-13)

W piśmie procesowym z 23 maja 2022 r. wnioskodawczyni poinformowała, że nie wystąpiła z wnioskiem w trybie art. 8 a ustawy zaopatrzeniowej, a ponadto podtrzymała swoje twierdzenia, że w sprawie zachodzi przesłanka z art. 33 ust.1 pkt 1 i pkt 6 tej ustawy, argumentując, że nowym dowodem w rozumieniu art. 33 ust. 1 pkt 1 tej ustawy są akta osobowe z IPN, a nadto brak uwzględnienia okoliczności i dowodów wynikających z akt IPN, a koniecznych dla oceny zaistnienia przesłanki służby na rzecz państwa totalitarnego, stanowi błąd w rozumieniu art. 33 ust. 1 pkt 6 tej ustawy. (pismo procesowe pełnomocnika odwołującej k. 20)

Postanowieniem z dnia 26 sierpnia 2022 r. Sąd Okręgowy w Warszawie, na podstawie art. 461 §3 k.p.c., przekazał sprawę do rozpoznania i rozstrzygnięcia Sądowi Okręgowemu w Łodzi. (postanowienie k. 31)

Na rozprawie z dnia 17 stycznia 2023 r. - bezpośrednio poprzedzającej wydanie wyroku w sprawie - pełnomocnik wnioskodawczyni poparł odwołanie i wniósł o zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego, a pełnomocnik pozwanego wniósł o oddalenie odwołania.

(stanowiska stron - e-prot. z 17.01.2023 r.: 00:01:28, 00:01:29, 00:17:20, 00:17:21)

Wyrokiem z dnia 31 stycznia 2023 roku Sąd Okręgowy w Łodzi – VIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił odwołanie wnioskodawczyni. (wyrok k 129)

Po rozpoznaniu apelacji wniesionej przez E. K. (1) – Sąd Apelacyjny w Łodzi – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych uchylił zaskarżony wyrok i sprawę przekazał Sądowi Okręgowemu

w Łodzi do ponownego rozpoznania, pozostawiając rozstrzygnięcie o kosztach postępowania apelacyjnego. (wyrok k 174)

W uzasadnieniu Sąd Apelacyjny wskazał, że przywołaną regulację art.33 ustawy zaopatrzeniowej (ponowne ustalenie) należy rozumieć analogicznie jak w przypadku art.114 ustawy o emeryturach i rentach z FUS jako nadzwyczajną kontrolę postępowania w tej samej sprawie - kontrolę, która może nastąpić po uprawomocnieniu się decyzji, gdy wystąpią przesłanki warunkujące jej przeprowadzenie; w świetle powyższego, skoro wniosek niespornie został złożony po uprawomocnieniu się decyzji z dnia 1 sierpnia 2017 roku, to zasadnie w pierwszej kolejności należało zbadać spełnienie przesłanki z art.33 ust.1 pkt.1 ustawy zaopatrzeniowej.

W ocenie Sądu Apelacyjnego w judykaturze nie ma wątpliwości co do tego, iż „prawidłowa wykładnia obowiązującego przepisu, odmienna od przyjmowanej uprzednio jest nową okolicznością (...), ujawniona po uprawomocnieniu się decyzji stanowi podstawę do wznowienia postępowania (...)” (SN uchwała z 26 listopada 1997 roku III ZP 40/97, co do odmiennej wykładni przepisów jako nowej okoliczności patrz także SN wyrok z 7 czerwca 2022 r. (...) 41/22 /legalis/); zwrócić także należy uwagę na treść postanowienia SN z 29 października 2020 roku III UZP 4/20 /legalis/, w którym stwierdzono także, że nową okolicznością istniejącą przed wydaniem wzruszanej decyzji organu rentowego jest także nieuwzględnienie przez organ rentowy obowiązującego standardu konstytucyjnego; uwzględnienie powyższych okoliczności czyni zbędnym odnoszenie się do pozostałych, podniesionych w apelacji kwestii dotyczących błędu - w tym zakresie wystarczające będzie zaakcentowanie, że ma rację apelująca akcentując treść art.33 ust.5 ustawy zaopatrzeniowej w zakresie problematyki temporalnej, jak również przypomnienie, że błąd organu, który może przybrać postać błędnej wykładni prawa materialnego może stanowić samodzielną podstawę ponownego ustalenia prawa lub wysokości świadczenia (odpowiednio – SN wyrok z 8 grudnia 2021 r. I (...) 92/21, legalis), zwracając jednakże uwagę na treść wniosku zwartego w odwołaniu (pkt. k.3 odwrot) zakreślającego datę początkową żądanej zmiany.

Sąd Apelacyjny wprost uznał, że w niniejszej sprawie spełniona została przesłanka z art.33 ust.1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej - wskazane przez wnioskującą okoliczności spełniały warunek „nowości”, o której mowa w przepisie - nie chodziło we wniosku o sam fakt podjęcia w określonej dacie uchwały lecz o wykładnię normy art.13 b tejsze ustaw, wykładnie zgodnie z którą dla zastosowania normy art.15c nie można poprzestać na treści zaświadczenia z IPN i samej formalnej przynależności do danej struktury, lecz konieczna jest indywidualna ocena służby.

(uzasadnienie k 179-185 odw.)

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

E. K. (1) urodziła się (...). (bezsporne)

Wnioskodawczyni od 16 kwietnia 1976 r. do 31 lipca 1990 r. pełniła służbę jako funkcjonariusz M. (...)

Odwołująca rozpoczęła służbę przygotowawczą jako funkcjonariusz MO od 16 kwietnia 1976 r. na stanowisku wywiadowcy (...) (...) w Ł..

W trakcie służby przygotowawczej uzyskała pozytywne opinie, z których wynika, że osiągała dobre wyniki, była funkcjonariuszem zdyscyplinowanym, wykonywała zadania terminowo i dokładnie.

W opinii służbowej z 16 kwietnia 1979 r. stwierdzono, że wnioskodawczyni w ramach posiadanych możliwości wykonywała dobrze i z zapałem zadania w Wydziale B na stanowisku wywiadowcy SB w Sekcji II, mimo że nie miała przeszkolenia w zakresie prowadzenia obserwacji. Zaznaczono w tej opinii, że odwołująca dobrze posługuje się sprzętem radiowym, co jest niezbędne w pracy wywiadowcy, a na docinku obserwacji ma osiągnięcia w miarę swoich możliwości w zakresie ustalenia adresów i kontaktów.

Z dniem 16 kwietnia 1979 r. wnioskodawczyni została mianowana funkcjonariuszem stałym.

W okresie od 22 października 1979 r. do 15 lipca 1980 r. odwołująca była słuchaczką Szkoły Chorażych w W. w M. (...), którą ukończyła z wyróżnieniem z ogólnym wynikiem końcowym na dyplomie dobry.

W opinii służbowej z 14 kwietnia 1982 r. stwierdzono, że wnioskodawczyni z powodzeniem wykorzystuje w pracy obserwacyjnej jako wywiadowca wiedzę nabytą w Szkole Chorażych, natomiast mało wykonuje zadań operacyjnych. Stwierdzono też, że jest funkcjonariuszem zdyscyplinowanym, sumiennym, lubianym i w większości przypadków podejmuje samodzielnie decyzje w sposób przemyślany.

Z dniem 15 lipca 1982 r. wnioskodawczyni została przeniesiona do dyspozycji Komendanta Wojewódzkiego MO w Ł..

We wniosku personalnym z 15 listopada 1982 r. o przyznanie awansu zaznaczono, że wnioskodawczyni z obowiązków służbowych wywiązuje się dobrze, jako funkcjonariusz jest zdyscyplinowana, energiczna i spostrzegawcza, chętnie wykonuje dodatkowe zadania, dobrze wywiązuje się z pracy w punktach zakrytych, posiada osiągnięcia w ustaleniu adresów i kontaktów osobowych.

Od dnia 1 grudnia 1982 r. odwołująca pełniła służbę jako funkcjonariusz MO na stanowisku inspektora Wydziału B SB w (...) w Ł., a następnie od 16 listopada 1983 r. na stanowisku inspektora Wydziału B. (...) w Ł..

W opinii służbowej z 8 sierpnia 1983 r. stwierdzono, że wnioskodawczyni jest funkcjonariuszem zdyscyplinowanym, energicznym, chętnie wykonuje zadania dodatkowe i przejawia inicjatywę w pracy.

W dniu 7 maja 1985 r. wnioskodawczyni uzyskała zezwolenie na obsługę urządzeń łączności radiowej w resorcie spraw wewnętrznych.

W opinii służbowej z 18 września 1986 r. stwierdzono, że jest funkcjonariuszem zdyscyplinowanym i sumiennym, wywiązuje się dobrze ze zleconych zadań, ma dobre wyniki w pracy operacyjnej.

W opinii służbowej z 4 lutego 1988 r. stwierdzono, że wnioskodawczyni w ostatnim okresie dwukrotnie wysyłała pisma z opóźnieniem, nie posiada przeszkolenia w (...) mimo, że wykonuje pracę na stanowisku inspektora, wiedzę dotyczącą zadań operacyjnych uzupełnia na szkoleniach zawodowych, lecz nie posiada pełnych kwalifikacji do zajmowanego przez nią stanowiska. Stwierdzono, że jest funkcjonariuszem sumiennym, lubianym, zdyscyplinowanym, przy czym zaznaczono, że aby wykonywała terminowo zadania musi być pod stałą kontrolą kierownika sekcji. Wskazano, że powierzone zadania wykonuje należycie i z zaangażowaniem, a swoją pracę była nagradzana premiami pieniężnymi. Podano, że w 1985 r. pozyskała 2 KO i 1 TW, w 1986 r. 3 KO i 1 TW, w 1987 r. 2 KO i 1 TW. Zaznaczono, że wysłane przez wnioskodawczynię informacje operacyjne zostały wysłane do wydziałów operacyjnych i wykorzystane w 3 przypadkach do wykrycia spraw operacyjnych. Stwierdzono również, że na tle kolektynu jest funkcjonariuszem, który nie wyróżnia się pod względem pracy zawodowej. Podkreślono, że nie posiada przeszkolenia oficerskiego pomimo wykonywania służby na stanowisku inspektora. Zaznaczono też, że nie wykorzystuje w pełni swoich potencjalnych możliwości w trakcie wykonywania zadań służbowych.

W kolejnej opinii służbowej za okres od 1 stycznia 1989 r. do 29 marca 1989 r. stwierdzono, że jest funkcjonariuszem samodzielnym i wykazuje dużo własnej inicjatywy, zaznaczając, że nie posiada pełnych kwalifikacji na zajmowanym stanowisku ponieważ nie posiada przeszkolenia w Wyższej Szkole (...). Wskazano też, że jest pracownikiem pracowitym jednak wymaga stałego nadzoru ze strony przełożonych, a także, że wykorzystuje doświadczenia zawodowe w trakcie wykonywania zadań służbowych oraz, że posiada umiejętności organizacyjne w pracy operacyjnej. Podano, że jako inspektor przeprowadza wywiady, ustala, organizuje (...) oraz pozyskuje osobowe źródła informacyjne. Posiada 16 osobowych źródeł informacyjnych. Z powierzonych zadań wywiązuje się dobrze, przejawia dużo własnej inicjatywy w zdobywaniu informacji wchodzących w zakres zainteresowań Służby Bezpieczeństwa. W pierwszym kwartale 1989 r. zrealizowała plan pracy operacyjnej, który samodzielnie zaplanowała na 1989 r. Pozyskała do współpracy osobowe źródła informacyjne w charakterze TW oraz dodatkowo organizowała (...). Wskazano, że jest funkcjonariuszem przodującym pod względem doświadczenia, zaznaczając, że chętnie pomaga w pracy innym

funkcjonariuszom. Podano, że wykonuje samodzielnie zadania, a przy trudnościach lub błędach sama się do nich przyznaje.

Odwołująca zakończyła służbę w MO z dniem 31 lipca 1990 r.

Pełniąc służbę E. K. (1) nie dopuściła się nigdy łamania praw człowieka. Jej działania nie były nakierowane na zwalczanie opozycji. W jej zainteresowaniu nie byli księża. Jej działania nie zmierzały do zwalczania związków wyznaniowych.

W trakcie służby wnioskodawczyni uzyskiwała jako funkcjonariusz MO następujące stopnie: od 16 kwietnia 1976 r. szeregowca, od 3 października 1977 r. starszego szeregowca, od 7.07.1980 r. młodszego chorążego, od 20 września 1983 r. chorążego, od 11 września 1987 r. starszego chorążego.

W 1986 r. została nagrodzona Brązową Odznaką w Służbie Narodu.

(dokumentacja z przebiegiem służby w załączonych aktach osobowych - płyta CD k. 37)

Z treści dokumentów osobowych wnioskodawczyni nie wynika, by w wyżej wskazanym okresie podjęła ona bez wiedzy i zgody przełożonych czynną współpracę z osobami lub organizacjami działającymi na rzecz niepodległości Państwa Polskiego. (pismo z IPN k. 36, dokumentacja z przebiegiem służby w załączonych aktach osobowych - płyta CD k. 37)

Wnioskodawczyni, jako funkcjonariusz MO w trakcie służby w Wydziale (...) w Ł., a następnie Wydziale B. (1) w Ł., pracując jako wywiadowca zajmowała się zbieraniem informacji i potwierdzaniem tego co zeznawał świadek, czy oskarżony w postępowaniu karnym. Postępowania karne dotyczyły różnych przestępstw gospodarczych i kryminalnych. Odwołująca jako wywiadowca jeździła do różnych instytucji, zbierała informacje i porównywała z zeznaniami. Robiła też wywiady środowiskowe. Ustalała jakie są nastroje polityczne danej osoby. Wnioskodawczyni nie miała żadnego kontaktu z podejrzanymi, oskarżonymi i świadkami postępowań karnych, w szczególności nie przesłuchiwała ich. Odwołująca nie naruszała praw człowieka wykonując swoją pracę jako wywiadowca. Nie wykonywała czynności mających na celu zwalczanie opozycji demokratycznej w badanym okresie. Nie miała w trakcie pełnionej przez nią służby do czynienia ze sprawami dotyczącymi zwalczania związków wyznaniowych. W 1990 roku przeszła kilkukrotnie weryfikację i została zakwalifikowana do pracy w (...).

(zeznania wnioskodawczyni – e-prot. z 17.01.2023 r.:00:01:55 w zw. z 00:16:00, e-prot. z 29.08.2023 r.: 00:01:28 – 00:10:44 w zw. z 00:11:04)

Decyzją z 18 lipca 1991 r. E. K. (1) uzyskała prawo do emerytury policyjnej.

(okoliczność bezsporna, a nadto decyzja k. 1 akt MSWiA)

W 2010 r. obniżono policyjną emeryturę wnioskodawczyni. (zeznania wnioskodawczyni – e-prot. z 17.01.2023 r.:00:01:55 w zw. z 00:16:00, e-prot. z 29.08.2023 r.: 00:01:28 – 00:10:44 w zw. z 00:11:04)

W dniu 10 marca 2017 r. Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Oddziałowe Archiwum IPN w Ł. wystawił informację, w której wskazał, że E. K. (1) w okresie od 16 kwietnia 1976 r. do 31 lipca 1991 r. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r. poz. 708, z późn. zm.). (pismo IPN – k. 3 akt MSWiA)

Do zadań komórek terenowych pionu obserwacji, które w WUSW stanowiły wydziały (...) Służby Bezpieczeństwa należało przygotowanie i prowadzenie obserwacji, ustalanie i identyfikowanie ujawnionych w trakcie obserwacji osób, z którymi kontaktowali się inwigilowani, wstępne rozpoznanie i zabezpieczenie operacyjne dyplomatów

i lokali umożliwiających obserwację (zakryty punkt obserwacyjny, mieszkanie konspiracyjne), prowadzenie działalności operacyjnej w hotelach oraz innych obiektach turystycznych i rozrywkowych, podejmowanie działań dezinformujących przeciwnika w czasie prowadzonych obserwacji.

(pismo IPN k. 52, dokumenty dotyczące zakresu działania jednostek, w których wnioskodawczyni pełniła służbę k. 54-108)

Decyzją z dnia 1 sierpnia 2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości renty rodzinnej Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie ustalił wysokość świadczenia emerytalnego E. K. (1) od 1 października 2017 r. W decyzji wskazano, że podstawę wymiaru świadczenia stanowi kwota 3649,98 zł. Emerytura wynosi 8,45 % podstawy wymiaru, a jej łączna wysokość wynosi 308,42 zł. Jednocześnie stwierdzono, że emerytura jest niższa od najniższej emerytury i dlatego podwyższono ją do kwoty 1000,00 zł.

Jako podstawę prawną decyzji wskazano przepisy art. 15c 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 (Dz. U. z 2016 r. poz. 708, z późn. zm. dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) oraz otrzymaną z IPN Informację z dnia 10 marca 2017 r.

(decyzja k. 6 akt MSWiA)

Wnioskodawczyni nie odwoływała się od tej decyzji. (zeznania wnioskodawczyni - e-prot. z 17.01.2023 r.:00:01:55 w zw. z 00:16:00, dokumentacja w aktach MSWiA)

W dniu 7 lipca 2021 r. wnioskodawczyni wystąpiła z wnioskiem o ponowne ustalenie wysokości świadczenia emerytalnego i określenia go w wysokości sprzed obniżenia, powołując się na nową okoliczność w postaci uchwały SN z dnia 16 września 2020 r, III UZP 1/20, i przyjętego tam rozumienia służby na rzecz totalitarnego państwa. (wniosek – k. 7 akt MSWiA)

Zaskarżoną w niniejszej sprawie decyzją z dnia 16 lipca 2021 r . Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. odmówił E. K. (1) ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej, ponieważ nie zaistniała żadna okoliczność wynikająca z art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej.

(decyzja k. 8 akt MSWiA)

Powyższych ustaleń Sąd Okręgowy dokonał na podstawie dowodów z dokumentów zawartych w aktach pozwanego organu emerytalnego oraz załączonych do akt sprawy, a także na podstawie zeznań wnioskodawczyni, nie znajdując podstaw do zakwestionowania ich wiarygodności. Strony postępowania nie zakwestionowały materiału dowodowego zebranego w sprawie w zakresie zgromadzonej dokumentacji, dlatego należało przyjąć wiarygodność tych dowodów. Ustalając stan faktyczny Sąd Okręgowy oparł się na dokumentacji osobowej wnioskodawczyni nadesłanej przez IPN na płycie CD (k. 37) i na pisemnej informacji Instytutu Pamięci Narodowej zalegającej za kartą 52-53, a także załączonych do niej dokumentach dotyczących zakresu działania jednostek, w których odwołująca pełniła służbę (k. 54-108). Sąd miał na uwadze, że Komenda Wojewódzka Policji, mimo prośby Sądu, nie przedstawiła oryginału akt osobowych wnioskodawczyni (zarządzenie Sądu k. 44, odpowiedź Komendanta Wojewódzkiego Policji k. 49), ale uwzględniając przedstawione już dokumenty, uznał, że są one wystarczającym i zarazem wiarygodnym źródłem dowodowym mogącym łącznie z przesłuchaniem wnioskodawczyni stanowić podstawę ustaleń w zakresie przebiegu jej służby.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie jest zasadne.

Zgodnie z art. 33 ust. 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 (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 1622 ze zm.; dalej ustawa o zaopatrzeniu) decyzja organu emerytalnego ustalająca prawo do zaopatrzenia emerytalnego lub wysokość świadczeń pieniężnych z tytułu tego zaopatrzenia ulega uchyleniu lub zmianie na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, jeżeli:

zostaną przedstawione **nowe dowody lub ujawniono nowe okoliczności faktyczne**, które mają wpływ na prawo do zaopatrzenia emerytalnego lub wysokość świadczeń pieniężnych z tytułu tego zaopatrzenia;

decyzja została wydana w wyniku przestępstwa;

dowody, na podstawie których ustalono istotne dla sprawy okoliczności faktyczne, okazały się fałszywe;

decyzja została wydana na skutek świadomego wprowadzenia w błąd organu emerytalnego przez osobę pobierającą świadczenie;

decyzja została wydana w oparciu o inną decyzję lub orzeczenie, które zostało następnie uchylone, zmienione albo stwierdzono jego nieważność;

przyznanie świadczeń lub nieprawidłowe obliczenie ich wysokości nastąpiło na skutek błędu organu emerytalnego.

Wnioskodawczyni w odwołaniu wskazała, jako podstawę jej wniosku o ponowne ustalenie wysokości emerytury art. 33 ust. 1 pkt 1 i pkt 6 cytowanej ustawy, podając, że nową okolicznością według niej jest uchwała Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 roku wydana w sprawie o sygn. akt III UZP 1/20, natomiast jako błąd organu rentowego wskazała brak uwzględnienia okoliczności i dowodów wynikających z akt IPN, a koniecznych dla ustalenia zaistnienia przesłanki służby na rzecz totalitarnego państwa.

W świetle wytycznych Sądu Apelacyjnego – po ponownym rozpoznaniu sprawy Sąd Okręgowy dokonał weryfikacji zastosowania w decyzji z 1 sierpnia 2017 roku normy art.13 b i art.15 c 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 (Dz. U. z 2016 r. poz.), która weszła w życie 1 stycznia 2017 roku.

Ustawą tą wprowadzono przepis art. 13b ustalający katalog cywilnych i wojskowych instytucji i formacji, w których służba od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. jest uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Ustawa zmieniająca wprowadziła także zasady ustalania wysokości policyjnej emerytury i renty inwalidzkiej nakazując stosowanie art. 15c i 22a ustawy. Przepisy te stanowią, iż 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 i 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, 1a oraz 2-4. Wysokość emerytury ustalonej zgodnie z tymi przepisami nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (art. 15c).

Powołany, a zastosowany wobec wnioskodawczyni w decyzji z dnia 1 sierpnia 2017 roku przepis art. 15c wprowadzono na mocy art. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym i jest to już druga regulacja powodująca obniżenie emerytur osób, które pełniły "służbę w organach bezpieczeństwa PRL", które to pojęcie obecnie zastąpiono pojęciem "służby na rzecz państwa totalitarnego".

Wskazany przepis art. 15c obecnie stanowi, iż 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 i 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, 1a oraz 2-4; wysokość emerytury ustalonej zgodnie z tymi przepisami nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Ustawodawca zobowiązał też organ rentowy do wszczynania z urzędu postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczeń i wysokości świadczeń stosownie do wyżej wymienionych przepisów (art. 2 ustawy nowelizującej z dnia 16 grudnia 2016 r.).

Na wstępie wskazać należy, iż w dniu 16 września 2020 r. wydana została uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego, w której wskazano, iż - kryterium "służby na rzecz totalitarnego państwa" określone w art. 13b ust. 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, (...) Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, (...) Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r. poz. 723) 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.

Oceniając sprawę pod tym kątem brak było podstaw do uznania spornej decyzji odmawiającej wnioskodawczyni prawa do ponownego przeliczenia świadczenia za słuszną.

Nie było bowiem sporne w sprawie, że zebrany materiał dowodowy nie zawiera żadnej informacji wskazującej, aby działalność E. K. (2) w okresie jej służby faktycznie polegała na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Analiza akt osobowych wnioskodawcy nie prowadzi do przeciwnego wniosku.

Poza sporem było również w tej sprawie, że jej służba w powoływanym wyżej okresie, była służbą w jednostce organizacyjnej wymienionej w art. 13b ust. 1 ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r. i tylko z tej przyczyny ubezpieczony został uznany przez organ rentowy za osobę pełniącą służbę na rzecz totalitarnego państwa.

Poza sporem w tej sprawie było również, iż obniżenie świadczenia nastąpiło nie w rezultacie zmian w osobistej sytuacji wnioskodawczyni, ale w rezultacie zmian w przepisach i sposobie ich stosowania.

W toku postępowania organ emerytalny nie ujawnił żadnych dowodów przestępczej działalności ubezpieczonej, ani też żadnej innej działalności sprzecznej z zasadami współżycia społecznego i ludzkiej przyzwoitości. Jedyne dowodem miały być informacje pozyskane z Instytutu Pamięci Narodowej, oparte wyłącznie o akta osobowe wnioskodawcy oraz zawarta w nich informacja o przebiegu służby w spornym okresie.

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 czy renty policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest jednak 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 i renty policyjnej i jej wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna (subsumcja) ustalonych faktów. (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011 r. sygn. akt II UZP 10/11, wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 6 września 2016 roku, sygn. akt III AUa 1618/14, LEX nr 2148463)

Powyższy pogląd jest spójny ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego zgodnie z którym informacja o przebiegu służby nie jest władczym przejawem woli organu administracji publicznej (władczym rozstrzygnięciem). (postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 stycznia 2018 roku, sygn. akt I OSK 2848/17, LEX nr 2445886).

Tak rozumiany skutek informacji o przebiegu służby oznacza, że sąd ma obowiązek oceny całego materiału dowodowego, łącznie z treścią informacji IPN. Informacja o przebiegu służby nie jest zatem 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 ubezpieczonego jest decyzja organu emerytalnego w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczenia emerytalnego/rentowego 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 (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 stycznia 2012 roku, sygn. akt K 36/09, OTK-A 2012 nr 1, poz. 3).

Podkreślić należy, że w niniejszej sprawie nie przedstawiono – poza samą informacją IPN o przebiegu służby – jakichkolwiek dowodów (przy czym ciężar dowodu w tym zakresie spoczywał na organie rentowym) na przestępczą działalność wnioskodawczyni, ani nie dokonano oceny jej indywidualnych czynów poprzez ich weryfikację pod kątem naruszania podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu, wobec czego obniżenie należnych świadczeń nie było uzasadnione.

Sąd rozpoznający przedmiotową sprawę zapoznał się z dokumentacją zgromadzoną w aktach sprawy oraz dwukrotnie przesłuchał wnioskodawczynię co do przebiegu jej służby, zaś dowód ten nie był podważany przez organ rentowy.

W ocenie Sądu Okręgowego, wskazanego okresu nie można także kwalifikować jako stricte okresu służby na rzecz państwa totalitarnego. Ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego nie wynika, by służba ubezpieczonej miała związek z działalnością organizacji niepodległościowych i demokratycznych, lecz raczej powszechny - typowy także w państwie, które nie ma nic wspólnego z działalnością antydemokratyczną. Trudno więc wnioskodawczynię za taką działalność w jakikolwiek sposób stygmatyzować. Co do tego zresztą nie przedstawiono żadnych dowodów przeciwnych.

Reasumując wskazać należy, że E. K. (1) niewątpliwie pełniła służbę w organach bezpieczeństwa PRL - w okresie od 16 kwietnia 1976 roku do dnia 31 lipca 1990 roku. Niemniej jednak, we wskazanych spornych okresach nie wykazano, by dopuściła się jakichkolwiek przewinień w stosunku do obywateli. Okres ten nie może być więc uznany za prowadzący bezpośrednio do działań antydemokratycznych.

Oznacza to, że po zmianach dokonanych drugą ustawą nowelizacyjną z 16 grudnia 2016 r. nie wystarczy, że organ rentowy zmniejszając emeryturę lub rentę wykaże pełnienie służby w wymienionych przez ustawodawcę cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Musi ponadto wykazać, że była to służba na rzecz totalitarnego państwa, która według legalnej definicji zawartej w preambule ustawy lustracyjnej polegała na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków zawodowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Tylko taki sposób wykładni art. 13b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej zapewnia spójność i logiczność obowiązującego w tym zakresie prawa oraz to, że działanie, które nie zostało zakwalifikowane przez samego ustawodawcę jako działanie na rzecz totalitarnego państwa, nie spowoduje nieuzasadnionego obniżenia świadczenia emerytalnego (rentowego). Tylko

wskazana powyżej wykładnia art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym zapewni również, że ingerencja w prawo do poszanowania mienia będzie miała charakter ingerencji racjonalnie uzasadnionej w rozumieniu art. 1 Protokołu Nr (...) do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. W interesie publicznym jak wymaga tego standard konwencji leży bowiem, aby osoby które w sensie materialnym nie pełniły służby na rzecz państwa totalitarnego, co zresztą sam ustawodawca potwierdził, definiując służbę na rzecz tego państwa, nie ponosiły konsekwencji w postaci obniżenia świadczenia emerytalnego (rentowego). Tylko wtedy też ingerencja w prawo do poszanowania mienia będzie rozsądnie proporcjonalna do realizowanego celu. Zostanie też wówczas osiągnięta "sprawiedliwa równowaga" pomiędzy wymogami interesu powszechnego społeczeństwa a wymogami praw podstawowych przysługujących osobie. Tylko w ten sposób zostanie też zachowana systemowa spójność pomiędzy treścią art. 13b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej, a treścią preambuły do ustawy lustracyjnej. Sąd Okręgowy w całości podzielił i uznał za własne powyższe stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich.

Na marginesie trzeba jednak podkreślić, iż niniejsze rozstrzygnięcie nie powinno w żaden sposób być odczytywane jako przejaw ochrony byłych funkcjonariuszy służb szeroko rozumianych organów państwa komunistycznego, działającej na rzecz ówczesnego reżimu komunistycznego, jako formacji dopuszczającej się łamania podstawowych praw i wolności obywateli, a jest tylko wynikiem realizacji prawa konkretnego obywatela demokratycznego państwa prawnego do rzetelnego rozpoznania jego zindywidualizowanej, kontrydktoryjnej sprawy, z zachowaniem jego podstawowych gwarancji procesowych i materialnych, w zakresie ochrony jego świadczeń – przyznanych w prawie krajowym i w wiążących Państwo Polskie umowach międzynarodowych.

A zatem rozpatrując zasadność odwołania na gruncie powoływanej ustawy, należy stwierdzić, że wskazane wyżej okoliczności nie dają żadnych podstaw do przyjęcia, aby wnioskodawczyni faktycznie podejmowała jakiegokolwiek zadania w zakresie zwalczania opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli.

Nie można zatem apriorycznie zakładać, że każdy funkcjonariusz służb bezpieczeństwa działał na rzecz państwa totalitarnego, gdyż klóci się to z ideą sprawowania sądowego wymiaru sprawiedliwości, opierającą się na indywidualnej winie i pozostającą w opozycji wobec przyjętej w omawianej ustawie koncepcji odpowiedzialności zbiorowej.

Mając powyższe na uwadze Sąd stwierdził, iż przeprowadzone postępowanie dowodowe nie wykazało, aby ubezpieczona w spornym okresie pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 15c w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Tym samym nie było podstaw do przeliczenia jego emerytury na podstawie wspomnianych przepisów, bowiem nie mają one bowiem w ogóle zastosowania do przedmiotowej sytuacji faktycznej.

Dlatego też słuszna okazała się teza skarżącej wyrażona w odwołaniu, potwierdzona poglądem wyrażonym w wyroku Sądu Apelacyjnego w Łodzi, że w niniejszej sprawie spełniona została przesłanka z art.33 ust.1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej - wskazane przez wnioskującą okoliczności spełniały warunek „nowości”, o której mowa w tym przepisie - chodziło w jej wniosku o wykładnię normy art.13 b tejsze ustawy, zgodnie z którą dla zastosowania normy art.15c nie można poprzestać na treści zaświadczenia z IPN i samej formalnej przynależności do danej struktury, lecz konieczna jest indywidualna ocena służby.

W konsekwencji Sąd zmienił zaskarżoną decyzję i nakazał pominięcie art.15c ustawy z 2016 roku, co oznacza konieczność przeliczenia emerytury policyjnej wnioskodawcy według zasad uprzednio obowiązujących - od daty wskazanej w odwołaniu, tj. od 16 lipca 2021 roku (daty wydania spornej decyzji).

O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art.98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z § 9 ust.2 i § 10 ust.1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 roku w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz.U. z 2015 r. poz.1800 z późn.zm.)

SSO Paulina Kuźma