Minister Spraw
Wewnętrznych i Administracji

BMP.0724.6.3.2026.MC

Pani
Małgorzata Kidawa-Błońska
Marszałek Senatu RP

Szanowna Pani Marszałek,

w odpowiedzi na pismo[1] przekazujące oświadczenie[2] Pana Senatora Jerzego Wcisły *w sprawie podstawy wymiaru wysokości świadczenia emerytalnego mieszkańca Elbląga*, uprzejmie przedstawiam następujące informacje.

Z dniem 16 marca 2009 r. weszły w życie przepisy ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r.[3] Wskazana ustawa wprowadziła do ustawy z dnia 18 lutego 1994 r.[4] przepis art. 15b, określający sposób obliczania emerytury dla osoby pozostającej w służbie przed 2 stycznia 1999 r., która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa wymienionych w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. *o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów*[5].

Na podstawie nadesłanej przez Instytut Pamięci Narodowej (IPN) informacji z 21 lipca 2009 r., z której wynikało, że w okresie od 16 lipca 1976 r. do 31 lipca 1990 r. osoba wskazana w wystąpieniu Pana Senatora pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa, decyzją z 5 listopada 2009 r. ustalono wysokość emerytury świadczeniobiorcy – zgodnie z art. 15b ust. 1 pkt 1 obowiązującej wówczas ustawy zaopatrzeniowej, który stanowił, że okresy służby w organach bezpieczeństwa państwa są uwzględnione w wysłudze emerytalnej po 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok tej służby.

Od decyzji z 5 listopada 2009 r. osoba wskazana w wystąpieniu Pana Senatora wniosła odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie XIII Wydziału Ubezpieczeń Społecznych[6], który prawomocnym wyrokiem z 4 czerwca 2012 r. zmienił

[1] Z 26 maja 2026 r., sygn.: BPS/043-59-1556/26.

[2] Złożone podczas 59. posiedzenia Senatu RP w dniu 21 maja 2026 r.

[3] Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. *o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz 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. Nr 24, poz. 145), zwana dalej pierwszą ustawą zmieniającą.

[4] Ustawa z dnia 18 lutego 1994 r. *o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin*, Dz. U. z 2026 r. poz. 505, zwana dalej ustawą zaopatrzeniową.

[5] Dz.U. z 2025 r. poz. 1519.

[6] Sygn. akt XIII U 352/12.

ul. Stefana Batorego 5
02-591 Warszawa, Polska

zaskarżoną decyzję w ten sposób, że zaliczył ww. osobie okres służby od 20 października 1976 r. do 31 maja 1978 r. wskaźnikiem podstawy wymiaru po 2,6% za każdy rok służby. W pozostałym zakresie oddalił odwołanie, co oznaczało, że okres od 16 lipca 1976 r. do 19 października 1976 r. oraz okres od 1 czerwca 1978 r. do 31 lipca 1990 r. pozostaje liczony wskaźnikiem po 0,7% podstawy wymiaru. Wypłata emerytury w tak ustalonej wysokości trwała do 30 września 2017 r.

W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r.[7] organ emerytalny został zobowiązany do ponownego ustalenia wysokości emerytur i rent inwalidzkich funkcjonariuszom, którzy pełnili służbę, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, tj. określoną w tym przepisie służbę na rzecz totalitarnego państwa od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r.

Stosownie do art. 13a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej wskazanie okresów służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ww. ustawy, należy do IPN, który na wniosek organu emerytalnego sporządza na podstawie posiadanych akt osobowych informację o przebiegu służby na rzecz totalitarnego państwa. Przedmiotowa informacja jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby, sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy służb, o których mowa w art. 12 ustawy zaopatrzeniowej, co oznacza, że organ emerytalny jest związany treścią wystawionej przez IPN informacji o przebiegu służby danego funkcjonariusza i nie ma ustawowych uprawnień do jej weryfikacji. Stanowi zatem ona podstawę do wydania decyzji o ponownym ustaleniu wysokości emerytury lub renty policyjnej.

Weryfikacja okresu służby na rzecz totalitarnego państwa możliwa jest natomiast na etapie rozpatrywania odwołania od decyzji w postępowaniu sądowym, co potwierdził Sąd Najwyższy, Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych postanowieniem z 9 grudnia 2011 r.[8], który wskazał, że sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji[9] w Warszawie w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez IPN zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów. Może zatem przeprowadzić postępowanie dowodowe, pozwalające na poczynienie koniecznych ustaleń faktycznych w danej sprawie, a następnie dokonać oceny

[7] Ustawa 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. poz. 2270), zwana dalej drugą ustawą zmieniającą.

[8] Sygn. akt II UZP 10/11.

[9] Dalej – ZER MSWiA.

prawnej stanu faktycznego z zastosowaniem obowiązujących przepisów prawa materialnego, przy jednoczesnym dokonaniu prawidłowej wykładni tych przepisów.

W związku z otrzymaną z IPN informacją z 3 kwietnia 2017 r., organ emerytalny decyzją z 27 czerwca 2017 r. ponownie ustalił wysokość policyjnej emerytury osoby przywołanej w wystąpieniu Pana Senatora, uwzględniając wskazany przez IPN okres służby na rzecz państwa totalitarnego od 16 lipca 1976 r. do 31 lipca 1990 r. po 0% podstawy wymiaru.

Od ww. decyzji wskazana osoba również wniosła odwołanie do sądu.

Sąd Okręgowy w Elblągu IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, wyrokiem z 31 maja 2022 r.[10], zmienił zaskarżoną decyzję i ustalił wskazanej osobie prawo do emerytury policyjnej od 1 października 2017 r. w kwotach ustalonych z pominięciem art. 15c ustawy zaopatrzeniowej. Wniesiona przez organ emerytalny apelacja od powyższego wyroku została oddalona przez Sąd Apelacyjny w Gdańsku wyrokiem z 6 listopada 2023 r.[11].

Decyzją Dyrektora ZER MSWiA z 14 listopada 2023 r., na podstawie art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej oraz na podstawie wyroku Sądu Okręgowego w Elblągu z 31 maja 2022 r.[12] oraz wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 6 listopada 2023 r.[13], z urzędu, od 1 października 2017 r., tj. od daty obniżenia wysokości świadczenia, ponownie została ustalona wysokość emerytury osoby wskazanej w wystąpieniu Pana Senatora. Przeliczono świadczenie z uwzględnieniem wszystkich przysługujących waloryzacji.

Z uwagi na fakt, że w wysłudze emerytalnej ww. osoby – zgodnie z prawomocnym wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie z 4 czerwca 2012 r. – na dzień 30 września 2017 r. były uwzględnione okresy służby w organach bezpieczeństwa państwa po 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok służby, realizując prawomocny wyrok Sądu Okręgowego w Elblągu z 31 maja 2022 r., należało ustalić wysokość świadczenia od 1 października 2017 r. z uwzględnieniem w wysłudze emerytalnej uprzednio zaliczonych okresów służby po 0,7% podstawy wymiaru.

Reasumując, decyzje wydane na kanwie ustawy zmieniającej z dnia 16 grudnia 2016 r. określają sytuację prawną świadczeniobiorców na przyszłość, tj. od 1 października 2017 r. W związku z powyższym zmiana decyzji przez sąd, a w konsekwencji decyzja realizująca wydany w tym przedmiocie wyrok sądu, jest możliwa w zakresie cofnięcia tego skutku i przywrócenia stanu prawnego obowiązującego 30 września 2017 r.

Z tego względu sądy, zmieniając decyzje organu emerytalnego wydane w oparciu o art. 15c, art. 22a oraz art. 24a ustawy zaopatrzeniowej, zobowiązują organ

[10] Sygn. akt IV U 968/21.

[11] Sygn. akt. III AUa 1292/22.

[12] Sygn. akt IV U 968/21.

[13] Sygn. akt III AUa 1292/22.

emerytalny w szczególności do ponownego przeliczenia świadczeń uprawnionych począwszy od 1 października 2017 r., w wysokości obowiązującej na dzień 30 września 2017 r. z uwzględnieniem stosownych waloryzacji. W takich przypadkach, w wydawanych przez organ emerytalny decyzjach o zmianie wysokości świadczenia, organ emerytalny kierując się brzmieniem sentencji prawomocnych wyroków, okresy dotychczasowej służby, liczone na 30 września 2017 r. po 0,7% zalicza w tym samym procentowym wymiarze, tj. 0,7%.

Zgodnie z linią orzeczniczą w sprawach rozpoznawanych na skutek odwołań świadczeniobiorców od decyzji ponownie ustalających wysokość świadczeń od 1 października 2017 r. z pominięciem regulacji wprowadzonych drugą ustawą zmieniającą, sądy potwierdzają prawidłowość działania organu emerytalnego w zakresie zastosowanego wskaźnika 0,7% podstawy wymiaru wobec świadczeniobiorców, w stosunku do których przed 1 października 2017 r. zastosowano ww. wskaźnik[14]. W treści uzasadnień przedmiotowych wyroków podkreśla się, że nie jest to ponowne ustalenie wysokości świadczenia liczonego według zasad określonych przez ustawę zaopatrzeniową sprzed dnia wejścia w życie pierwszej ustawy zmieniającej, a powrót do stanu na dzień sprzed 1 października 2017 r. W rezultacie oceny judykatury, zastosowanie nadal znajduje przepis art. 15b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania decyzji realizujących przepisy pierwszej ustawy zmieniającej. Ponadto sądy podkreślają, że w sprawach, w których zapadły prawomocne wyroki dotyczące decyzji organu emerytalnego wydanych w oparciu o art. 15b ustawy zaopatrzeniowej, zgodnie z art. 365 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – *Kodeks postępowania cywilnego*[15], obowiązuje zasada powagi rzeczy osądzonej, która wiąże nie tylko strony i sąd, który je wydał, lecz również inne sądy oraz inne organy państwowe i organy administracji publicznej, a w wypadkach w ustawie przewidzianych także inne osoby.

Jednocześnie należy nadmienić, że Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (SWiA) przekazało do ZER MSWiA, do rozpatrzenia zgodnie z właściwością, wniosek z 28 lutego 2024 r. osoby wskazanej w wystąpieniu Pana Senatora, skierowany do Ministra SWiA, dotyczący wysokości świadczeń pieniężnych z tytułu zaopatrzenia emerytalnego. Pismem z 29 kwietnia 2024 r. ZER MSWiA udzielił odpowiedzi na pismo dotyczące przywrócenia emerytury bez uwzględnienia w wysłudze emerytalnej okresów służby liczonej po 0,7% podstawy wymiaru. Następnie MSWiA przekazało pismem do ZER MSWiA, celem dalszego procedowania sprawy i udzielenia odpowiedzi zainteresowanemu, wystąpienie ww. osoby z 21 czerwca 2024 r. dotyczące sposobu naliczenia oraz wysokości przyznanego świadczenia emerytalnego[16]. W odpowiedzi ZER MSWiA pismem z 30 lipca 2024 r. podtrzymał swoje stanowisko wyrażone w piśmie

[14] M.in. wyrok Sądu Okręgowego w Łodzi z 11 stycznia 2023 r., sygn. akt VIII U 2242/22, utrzymany w mocy wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Łodzi z 23 stycznia 2024 r., sygn. akt III AUa 133/23.

[15] Dz.U. z 2026 r. poz. 468, późn. zm.

[16] Skierowane do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów i przekazane do MSWiA za pismem z 5 lipca 2024 r.

z 29 kwietnia 2024 r. oraz udzielił stosownych wyjaśnień w przedmiotowej sprawie.

Informuję również, że wnioskiem z 25 czerwca 2024 r. (data wpływu do organu – 1 lipca 2024 r.) wskazana osoba wystąpiła do Ministra SWiA o zastosowanie wobec niej art. 8a ustawy zaopatrzeniowej.

W myśl przywołanego art. 8a ustawy zaopatrzeniowej, minister właściwy do spraw wewnętrznych, w drodze decyzji, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, może wyłączyć stosowanie art. 15c, art. 22a i art. 24a ww. ustawy w stosunku do osób pełniących służbę, o której mowa w art. 13b, ze względu na: 1) krótkotrwałą służbę przed dniem 31 lipca 1990 r. oraz 2) rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. Wskazane w ww. artykule przesłanki muszą być spełnione łącznie. Podkreślić należy, że przy rozstrzyganiu spraw z zakresu art. 8a ustawy zaopatrzeniowej fundamentalne znaczenie ma fakt, że zawiera on dwie przesłanki formalne, których spełnienie otwiera dopiero możliwość zastosowania go względem konkretnej osoby, jednakże nakłada także na organ obowiązek weryfikacji, czy rozpatrywana sprawa stanowi „szczególnie uzasadniony przypadek". Jedynie w takiej sytuacji ustawodawca dopuszcza możliwość wyłączenia względem wnioskującego stosowania przepisów ogólnych, tj. art. 15c, art. 22a i art. 24a ustawy zaopatrzeniowej.

Powyższe przesłanki są nieostre, co oznacza, że intencją ustawodawcy było zagwarantowanie uprawnionemu organowi możliwości indywidualnego podejścia do każdej sprawy poprzez wprowadzenie uznania administracyjnego.

W dniu 16 sierpnia 2024 r. do Ministra SWiA wpłynęło pismo z ZER MSWiA (z 9 sierpnia 2024 r.) informujące, że strona złożyła odwołanie od decyzji z 27 czerwca 2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości policyjnej emerytury, wydanej na podstawie art. 15c ustawy zaopatrzeniowej. Jak już wspomniano, w ww. sprawie zapadł wyrok Sądu Okręgowego w Elblągu IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 31 maja 2022 r.[17], który zmienił zaskarżoną decyzję, natomiast apelacja organu od ww. wyroku została oddalona przez Sąd Apelacyjny w Gdańsku III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 6 listopada 2023 r.[18]. Prawomocny wyrok został wykonany decyzją z 14 listopada 2023 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury. Świadczeniobiorcy wypłacono wyrównanie należnych kwot świadczeń na podstawie ww. wyroków. Od decyzji z 14 listopada 2023 r. wskazana osoba nie złożyła odwołania do sądu.

Mając na uwadze informację otrzymaną z ZER MSWiA, Minister SWiA decyzją z 4 września 2024 r. umorzył postępowanie prowadzone z wniosku wskazanej osoby w całości z uwagi na jego bezprzedmiotowość wobec faktu, że ww. osoba

[17] Sygn. akt IV U 968/21.

[18] Sygn. akt III AUa 1292/22.

nie podlega regulacjom prawnym zawartym w art. 15c ustawy zaopatrzeniowej. Wyżej wymieniona decyzja została doręczona stronie 12 września 2024 r.

W dniu 26 września 2024 r. (data nadania w placówce pocztowej), z zachowaniem ustawowego terminu, wskazana osoba przesłała do Ministra SWiA wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej ww. decyzją.

Decyzją z 16 września 2025 r. Minister SWiA utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję. Rozstrzygnięcie zostało doręczone zainteresowanemu 22 września 2025 r. Zgodnie z pouczeniem, stronie przysługiwało prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Ministra SWiA, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia.

Strona nie złożyła skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie na powyższe rozstrzygnięcie organu.

Pragnę również zaznaczyć, że powyższa odpowiedź na wystąpienie zawiera treści odnoszące się do dóbr osobistych osoby w nim przywoływanej. Uwzględniając natomiast realizację przez Pana Senatora uprawnienia wynikającego z art. 19 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. *o wykonywaniu mandatu posła i senatora*[19], przekazanie ww. informacji następuje w celu realizacji tych uprawnień zgodnie z prawem.

Z poważaniem

z up. Wiesław Szczepański
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji
(podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym)

[19] Dz.U. z 2024 r. poz. 907, z późn. zm.