

**nie jest to doręczenie w trybie art. 15 z.zs<sup>9</sup> ust.2 i 3 ustawy z 2 marca 2020 r.**

Sygn.akt III AUa 667/21

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 września 2021 r.

Sąd Apelacyjny w Białymstoku, III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

**Przewodniczący sędzia Alicja Sołowińska**

**Protokolant Edyta Katarzyna Radziwińska**

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 9 września 2021 r. w B.

**sprawy z odwołania I. D.**

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

o wysokość policyjnej renty rodzinnej

**na skutek apelacji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W.**

od wyroku Sądu Okręgowego w Olsztynie IV Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 3 marca 2021 r. sygn. akt IV U 1198/20

**oddala apelację.**

Alicja Sołowińska

Sygn. akt III AUa 667/21

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 10 sierpnia 2017 roku o ponownym ustaleniu renty rodzinnej Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, na podstawie art. 24a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku 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 ze zm.) oraz informacji IPN o przebiegu służby, ustalił I. D. od dnia 1 października 2017 roku wysokość renty rodzinnej po zmarłym A. D. w wysokości 1.266,46 zł wraz z dodatkami. Podstawę wymiaru świadczenia, jakie przysługiwało zmarłemu stanowiła kwota 9699,11 zł, renta wyniosła 60,56% podstawy wymiaru zmarłego. Wysokość emerytury zmarłego, od której naliczona została renta rodzinna odwołującej została ograniczona do kwoty przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS i wynosi kwotę 2.069,02 zł. Wysokość renty rodzinnej ustalono na kwotę 1.747,19 zł, bowiem renta ta nie może być większa niż przeciętna wysokość renty rodzinnej ogłoszona przez prezesa ZUS. Rentę rodzinną przysługującą skarżącej zmniejszono o kwotę 480,73 zł z powodu osiągania przychodów w kwocie przekraczającej 70% przeciętne wynagrodzenia.

Odwołanie od powyższej decyzji wywiódła I. D., wnosząc o ponowne ustalenie świadczenia rentowego w wysokości ustalonej przed 1 października 2017 r.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy domagał się jego oddalenia, wskazując na związanie przepisami prawa oraz informacją IPN o przebiegu służby zmarłego.

Sąd Okręgowy w Olsztynie wyrokiem z 3 marca zmienił zaskarżoną decyzję i ustalił I. D. prawo do policyjnej renty rodzinnej w wysokości ustalonej przed dniem 1 października 2017 r.

Sąd I instancji ustalił, że A. D. w okresie od 3 października 1975 r. do 15 kwietnia 1976 r. pracował w Dyrekcji Okręgowej Dróg Publicznych Zarządzie Dróg we W.. Od 30 stycznia 1978 r. do 13 kwietnia 1978 r. odbywał zasadniczą służbę wojskową, a następnie od 14 kwietnia 1978 r. pełnił służbę jako funkcjonariusz Milicji Obywatelskiej. W latach 1979 -1982 A. D. był studentem wyższych studiów zawodowych dziennych w Wyższej Szkole (...) w S.. Od 15 grudnia 1984 r. do 31 stycznia 1990 r. pełnił służbę pionie SB Rejonowego (...) Spraw Wewnętrznych w O., początkowo jako inspektor Grupy IV, następnie starszy inspektor Referat VI, starszy inspektor Grupy III SB, starszy inspektor Grupy II SB. Wymieniony realizował zadania operacyjne, organizował rozpoznanie środowiska służby zdrowia, kierował pracą operacyjną pracowników Pionu III SB. W styczniu 1990 r. A. D. został skierowany do pracy w Wydziale Dochodzeniowym (...) w O.. Następnie został poddany procedurze weryfikacyjnej i po uzyskaniu pozytywnej opinii Komisji Kwalifikacyjnej, pełnił służbę w Policji. Z dniem 16 października 1991 r. został mianowany zastępcą Komendanta Komisariatu I Policji, następnie był Komendantem Komisariatu III Policji. W 1993 r. został mianowany Naczelnikiem Wydziału Operacyjno-Rozpoznawczego w Komendzie Rejonowej Policji. W kwietniu 1994 r. został przeniesiony do Wydziału ds. Przestępczości Zorganizowanej Komendy Wojewódzkiej Policji w O.. Rozkazem personalnym z kwietnia 1997 r. został mianowany Naczelnikiem Wydziału ds. Narkotyków KWP w O., a w grudniu 1998 r. Naczelnikiem Wydziału XII Biura do (...) w Przestępczością Narkotykową Komendy Głównej Policji. W październiku 2000 r. powierzono A. D. stanowisko zastępcy Naczelnika Wydziału XVII (...) Biura (...) z siedzibą w O., a w 2001 r. stanowisko Naczelnika tego Wydziału. Rozkazem personalnym z 31 maja 2004 r. wymieniony został przeniesiony na stanowisko Naczelnika Wydziału 4 w E. CBS KGP. Rozkazem personalnym z 29 grudnia 2004 r. A. D. został zwolniony ze służby w Policji z dniem 4 stycznia 2005 r.

Sąd wskazał następnie, że decyzją z dnia 3 lutego 2005 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA przyznał A. D. prawo do emerytury policyjnej. Do wysługi emerytalnej zaliczono służbę w Policji w wymiarze 26 lat, 11 miesięcy i 6 dni oraz 6 miesięcy i 13 dni okresów składkowych przed służbą. Emerytura z tytułu wysługi lat wyniosła 72,29% podstawy wymiaru i została podwyższona o 15% podstawy wymiaru z tytułu inwalidztwa pozostającego w związku ze służbą. Decyzją z dnia 9 kwietnia 2009 r. przyznano I. D. prawo do renty rodzinnej po zmarłym A. D.. Następnie decyzją z dnia 10 listopada 2009 r., w związku z informacją IPN o przebiegu służby A. D., obniżono świadczenie rentowe skarżącej. Obniżeniu uległa podstawa wymiaru emerytury, jaka przysługiwałaby zmarłemu, wobec przeliczenia okresu służby w organach bezpieczeństwa od 15 grudnia 1985 r. do 1 lutego 1990 r., z 2,6 % podstawy wymiaru do 0,7 % podstawy wymiaru za każdy rok służby. Decyzja ta została wydana w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...). Wysokość renty rodzinnej skarżącej od marca 2017 r. wynosiła 6.567,62 zł. Zgodnie z treścią informacji IPN z dnia 19 kwietnia 2017 r. o przebiegu służby A. D. w okresie od 15 grudnia 1984 r. do 31 stycznia 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa. Decyzją z dnia 10 sierpnia 2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości renty rodzinnej Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, na podstawie art. 24a oraz art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...) oraz informacji IPN ustalił ponownie wysokość renty rodzinnej I. D. po zmarłym mężu A. D. w wysokości 1.266,46 zł. Podstawę wymiaru świadczenia, jakie przysługiwało zmarłemu stanowiła kwota 9.699,11 zł. Renta rodzinna stanowi 60,56 % podstawy wymiaru zmarłego. Wysokość emerytury zmarłego, od której naliczona jest renta rodzinna została ograniczona do kwoty przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS i wynosi 2.069,02 zł. Wysokość renty rodzinnej ustalono na kwotę 1.747,19 zł, bowiem renta ta nie może być wyższa niż przeciętna wysokość renty rodzinnej ogłoszona przez Prezesa ZUS.

Sąd Okręgowy powołując się na treść przepisów art. 24 i 15c ustawy z dnia 18 lutego 1994r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) zwrócił uwagę, że obecna ustawa dezubekizacyjna po pierwsze nakazała traktować okresy wskazane w art. 13b ust. 1, ( okresy służby w szeroko pojętym aparacie bezpieczeństwa PRL ) z przelicznikiem 0,00% a po drugie wprowadziła mechanizm, zgodnie z którym wysokość emerytury mundurowej dla funkcjonariusza, który choć jeden dzień przed 31 lipca 1990 r. pełnił służbę w organach/institucjach wskazanych w art. 13b ustawy nie może przekroczyć średniej emerytury wypłacanej przez ZUS ( w 2017 r. wynosiła ona 2069,02 zł ) i to bez względu na to w jakiej wysokości funkcjonariusz wypracował świadczenie, służąc w służbach mundurowych ( (...), (...),POLICJA itp. ) po transformacji ustrojowej. Sąd wskazał, że zgodnie z art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...) za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w enumeratywnie tam wymienionych cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach, w tym: - m.in. wypełniającą zadania Służby Bezpieczeństwa ( art. 13 b ust.1 pkt 5 podpunkt c ). W takiej formacji A. D. pełnił służbę od 15 grudnia 1984 r. do 31 stycznia 1990 r. Sąd podkreślił przy tym, iż ustawodawca posłużył się w przepisie art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji ( ...) ustawową definicją kwalifikującą do organów państwa totalitarnego każdą jednostkę wymienioną enumeratywnie w tym przepisie i każdą z rodzajów służb i pełniących w nich funkcji bez rozróżnienia czy dana osoba pełniąca tam służbę aktywnie wspierała aparat państwa totalitarnego czy tylko biernie w nim uczestniczyła, czy zajmowała decyzyjne stanowisko czy też należała do tzw. obsługi technicznej aparatu bezpieczeństwa.

W ocenie Sądu, fakt, że mąż skarżącej pełnił służbę w instytucji określonej w art. 13b ust. 1 cytowanej ustawy nie oznacza automatycznie pozbawienia jej prawa do wykazania przed sądem, że w istocie, pomimo pełnienia służby w okresie wskazanym w informacji IPN, mąż nie działał na rzecz totalitarnego państwa. Należy bowiem mieć na uwadze, że o ile organ rentowy był związany informacją IPN, o tyle sąd – w świetle prawa strony do rzetelnego procesu – taką informacją związany już nie jest.

Sąd I instancji zwrócił uwagę, że w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011 r., II UZP 10/11 (OSNP 2012 Nr 23-24, poz. 298) wyrażono stanowisko, 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). Związanie to obejmuje jedynie organ emerytalny, który przy wydawaniu decyzji musi kierować się danymi zawartymi w informacji o przebiegu służby. Ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięci Narodowej nie mogą natomiast wiązać sądu - do którego wyłącznej kompetencji (kognicji) należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do emerytury policyjnej i jej wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna (subsumcja) ustalonych faktów.

W tej sytuacji – jak wskazał Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 16 września 2020r. III UZP 1/20 - Sąd Okręgowy stwierdził, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego wykrystalizował się określony mechanizm, który obecnie w pełni zasługuje na aprobatę. Jest on zresztą spójny ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego (zob. postanowienie z dnia 12 stycznia 2018 r., I OSK (...)), zgodnie z którym informacja o przebiegu służby nie jest władczym przejawem woli organu administracji publicznej (władczym rozstrzygnięciem). Tak rozumiany skutek informacji o przebiegu służby został także zaaprobowany w orzecznictwie sądów powszechnych (zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 6 września 2016 r., III AUa 1618/14), co oznacza, że sąd ma obowiązek oceny całego materiału dowodowego łącznie z treścią informacji IPN.

Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 16 września 2020r. III UZP 1/20 podkreślił, iż 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, że informacja o przebiegu służby jest dokumentem urzędowym w rozumieniu art. 244 k.p.c. bowiem przeciwko niemu 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. Zaś art. 247 k.p.c., wprowadzający ograniczenia dowodzenia zeznaniami świadków przeciwko osnowie lub ponad osnowę dokumentu obejmującego czynność prawną, nie ma zastosowania w tych sprawach (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 21 lutego 2002 r., I PKN 918/00, z dnia 16 czerwca 2016 r., III PK 139/15).

Sąd dodał przy tym, że inną kwestią jest czy uprawnieni do renty rodzinnej świadczeniobiorcy mogą w rzeczywistości realizować prawo do rzetelnego procesu oraz prawo do obrony poprzez wykazanie, iż zmarły funkcjonariusz (pełniący – jak w niniejszej sprawie – służbę uznaną za służbę na rzecz totalitarnego państwa przeszło 30 lat temu) takiej służby w istocie nie świadczył lecz zajmował się, przykładowo, standardowymi działaniami technicznymi czy administracyjnymi. Z uwagi chociażby na upływ czasu, brak wiedzy odnośnie szczegółów służby - dowód na powyższe okoliczności może być niemożliwy do przeprowadzenia. Już tylko ta kwestia, w ocenie Sądu Okręgowego, prima facie narusza elementarny standard konstytucyjny dotyczący demokratycznego państwa prawa. Ustawodawca dokonał bowiem generalnej oceny służby poszczególnych funkcjonariuszy, lecz nie umożliwił ubezpieczonym (w szczególności rodzinom ubezpieczonym pobierającym rentę rodzinną) rzetelnej obrony swoich praw.

Mając na uwadze powyższe rozważania i materiał dowodowy zebrany w sprawie, Sąd Okręgowy wskazał, że brak jest podstaw do przypisania mężowi skarżącej, by w spornym okresie pełnienia służby naruszał podstawowe prawa i wolności człowieka, występował przeciwko K., związkom wyznaniowym, zawodowym, represjonował obywateli, zwalczał opozycję czy też podejmował inne czynności na rzecz totalitarnego państwa. Tego rodzaju realnych działań nie doszukano się w teczce jego akt personalnych przesłanych przez Instytut Pamięci Narodowej ani nie wywiedziono z przesłuchania informacyjnego skarżącej.

Sąd I instancji podkreślił, iż ryzykiem socjalnym, korzystającym z ubezpieczeniowej formy ochrony w postaci renty rodzinnej, jest utrata (śmierć) żywiciela. Utrata żywiciela nie powinna być ujmowana jako ryzyko osób pozostających na jego utrzymaniu, lecz ryzyko samego żywiciela przejawiające się niebezpieczeństwem pozostawienia tych osób bez środków do życia. Tymczasem przepis art. 24a ustawy „dezubekizacyjnej” z 2016 roku dotyka osób, które osobiście nie miały nic wspólnego z funkcjonowaniem tzw. „państwa totalitarnego”. Ich odpowiedzialność jest jedynie transferem „odpowiedzialności” ich żywicieli. W ocenie Sądu, stanowi zatem wyraz czystej represji państwa, która dotyka osób pozbawionych opieki, przeważnie niedostatecznie zaradnych życiowo – jak małżonkowie w podeszłym wieku, a zatem osób, które powinny korzystać z ochrony państwa, a nie być narażone na represje z jego strony. Decyzja stwierdzająca nabycie prawa do świadczeń kształtuje sytuację świadczeniobiorcy, który w związku z realizacją prawa do świadczenia podejmuje zasadnicze decyzje życiowe. Osoba ubiegająca się o świadczenie podejmuje stosowne działania w zaufaniu, że przesłanką wydania pozytywnej decyzji jest stwierdzenie spełnienia ustawowych warunków powstania prawa, a w konsekwencji jego nabycie. Potwierdza to deklaratoryjna decyzja organu rentowego. Prawomocność materialna decyzji organu rentowego, skutkująca jej niezmiennością powoduje, że wzruszalność decyzji powinna być sytuacją wyjątkową wynikającą z precyzyjnie określonych przesłanek (por. wyrok SO w Piotrkowie Trybunalskim z dnia 29 października 2020r. V U 277/19 ).

Sąd podniósł również, że w sytuacji skarżącej, obniżenie wysokości renty, to już druga ingerencja organu w wysokość świadczenia. Choć przepisy poprzedniej ustawy dezubekizacyjnej nie dotyczyły świadczeń rentowych, to organ rentowy decyzją z dnia 10 listopada 2009 r. obniżył wysokość renty rodzinnej, bowiem w oparciu o informację z IPN okres służby zmarłego od 15 grudnia 1985 r. do 1 lutego 1990 r. liczył nie jako 2,6 % podstawy wymiaru, lecz jako 0,7 % podstawy wymiaru za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa.

Sąd wskazał następnie, że obecna ustawa ten sam okres nakazuje traktować z przelicznikiem 0,00%. Oceniając taki zabieg ustawodawczy Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 16 września 2020 r. III UZP 1/20 wyraźnie wskazał, iż w takim wypadku doszło do naruszenia zasady *ne bis in idem* (zakaz dwukrotnego stosowania sankcji wobec tego samego podmiotu za ten sam czyn) wyrażonej w art. 45 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji RP (pkt 104 – 109 uzasadnienia). Zasada *ne bis in idem* nie jest ujęta *expressis verbis* w polskiej Konstytucji, jednakże Trybunał Konstytucyjny wyprowadza ją przede wszystkim z wzorca określonego w art. 2 Konstytucji, stanowiąc, że zasada ta należy do fundamentalnych zasad prawa karnego i stanowi jeden z elementów demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, zaś wszelkie odstępstwa od tej zasady, w szczególności stworzenie organowi władzy publicznej kompetencji do dwukrotnego zastosowania środka represyjnego wobec tego samego podmiotu za ten sam czyn, stanowiłyby naruszenie tej zasady (wyrok TK z dnia 15 kwietnia 2008 r., sygn. P 26/06, OTK-A z 2008 r. Nr 3, poz. 42; por. wyrok TK z dnia 3 listopada 2004 r., sygn. K 18/03, OTK-A z 2004 r. Nr 10, poz. 103). Podwójne karanie tej samej osoby za ten sam czyn stanowi bowiem, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, naruszenie zasady proporcjonalności reakcji państwa na naruszenie obowiązku prawnego. Co istotne, zasada *ne bis in idem* zawiera zakaz podwójnego karania tej samej osoby za ten sam czyn nie tylko w odniesieniu do wymierzania kar za przestępstwo, lecz także przy stosowaniu innych środków represyjnych, w tym sankcji karno-administracyjnych (wyrok TK z dnia 18 listopada 2010 r., sygn. P 29/09, OTK-A, Nr 9 z 2010 r., poz. 104). W orzecnictwie Trybunału Konstytucyjnego dominuje również pogląd, że zasada *ne bis in idem* stanowi nadto jeden z elementów prawa do sądu wynikającego z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, przejawiający się w zapewnieniu rzetelnej i sprawiedliwej procedury sądowej, której elementem jest właśnie m.in. z zakaz dwukrotnego stosowania środka represyjnego wobec tego samego podmiotu za ten sam czyn (wyrok TK z 15 kwietnia 2008 r., sygn. P 26/06 oraz cyt. tam orzeczenia TK). Zasada *ne bis in idem* swoje źródło wywodzi ponadto z wielostronnych umów międzynarodowych wiążących Polskę, w szczególności z art. 4 ust. 1 Protokołu nr (...) do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (dalej: EKPC) oraz z art. 14 ust. 7 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (dalej: (...)).

Sąd Okręgowy uznając powyższe rozważania za słuszne i przenosząc przez analogię na grunt niniejszej sprawy zwrócił uwagę, że ustawa zmieniająca z 16 grudnia 2016 r. jest ponowną represją wobec byłych funkcjonariuszy jednostek służb bezpieczeństwa państwa, w tym wypadku żony funkcjonariusza. Pierwsza zmiana obniżająca ich świadczenia emerytalne w związku ze służbą w tych jednostkach wprowadzona została w 2009 r. i skutecznie zaimplementowała zasadę sankcjonowanej odpowiedzialności za tę służbę, zabierając tym funkcjonariuszom uprzywilejowany przelicznik 2,6% za rok służby i wprowadzając w jego miejsce przelicznik 0,7%. Funkcjonariusze ci zostali zatem skutecznie na podstawie prawa ubezpieczeń społecznych poddani negatywnej ocenie, za swoją służbę w jednostkach organów bezpieczeństwa PRL. Obecnie ustawa zmieniająca z grudnia 2016 r. ponownie kształtuje wysokość świadczeń tych funkcjonariuszy, nakładając na nich, a w zasadzie na członków ich rodzin kolejną i znacznie obniżającą ich świadczenia, sankcję.

Tymczasem prawo zabezpieczenia społecznego – jak wskazał wyżej Sąd I instancji - nie jest dziedziną, która ma za zadanie wprowadzać sankcje za działania nie mające związku z wystąpieniem ryzyka ubezpieczeniowego i niewynikające z warunków nabycia prawa do świadczenia. W tym aspekcie nowelizacja zdaje się mieć charakter represyjno-odwetowy, niezajdujący ochrony w regulacjach konstytucyjnych. Represje te w stosunku do prawa do zabezpieczenia społecznego (polegające na całkowitym odebraniu prawa do zabezpieczenia emerytalnego za okres służby do 1990 r. oraz istotnym obniżeniu emerytur wypracowanych słusznie w III RP, a w konsekwencji wysokości renty rodzinnej) są dalej idące i silniejsze aniżeli represje i sankcje stosowane wobec funkcjonariuszy, którym udowodniono popełnienie przestępstwa w związku ze służbą i którzy zostali na tej podstawie skazani prawomocnymi wyrokami sądów.

Sąd Okręgowy zwrócił uwagę, że w uzasadnieniu projektu ustawy dezubekizacyjnej podnoszono konieczność ograniczenia przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, „ponieważ nie zasługują one na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej”. Podnoszono ponownie potrzebę zniesienia przywilejów emerytalno-rentowych wynikających z faktu wysokich uposażeń, jakie państwo komunistyczne

zapewniało funkcjonariuszom aparatu bezpieczeństwa, zwłaszcza tym, którzy wykazywali się gorliwością i dyspozycyjnością”, zaznaczając przy tym, że jako przywilej należy również rozumieć ustalanie świadczeń emerytalnych i rentowych na znacznie korzystniejszych zasadach wynikających z ustawy zaopatrzeniowej, w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. W zakresie obniżania wysokości rent rodzinnych, a więc świadczenia przysługującego wnioskodawczyni, wskazano, że wprawdzie osoby je pobierające nie uczestniczyły bezpośrednio w działaniach aparatu bezpieczeństwa PRL, ale korzystały z profitów, jakie dawała służba ich małżonków, czy rodziców na rzecz totalitarnego państwa. Projektodawca podniósł także, że obniżenie rent rodzinnych po byłych funkcjonariuszach pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa należy traktować jako naturalną, w odczuciu sprawiedliwości społecznej, potrzebę zbliżenia ich świadczeń do tych otrzymywanych przez małżonków, bądź dzieci osób, które poniosły szkodę w wyniku służby tych funkcjonariuszy. Zatem tzw. ustawa dezubekizacyjna to swoiste poprawienie poprzedniej ustawy z dnia 23 stycznia 2009 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. 2009/145), przy zauważeniu, iż rozwiązania tej ustawy nie okazały się w pełni skuteczne.

W niniejszej sprawie, zdaniem Sądu istotne jest, iż wnioskodawczyni nie pełniła służby na rzecz totalitarnego państwa, niemniej sam fakt przypisania zmarłemu funkcjonariuszowi takiej służby – z uwagi na przyjęte mechanizmy ponownego ustalania wysokości renty rodzinnej - pozostaje w bezpośrednim związku z wysokością spornego świadczenia. Należy bowiem zauważyć, iż wysokość renty rodzinnej jest ograniczana do przeciętnej renty rodzinnej wypłacanej przez organ rentowy. Niezależnie więc od okoliczności, wysokość renty rodzinnej nie może przekroczyć pewnego pułapu, co narusza art. 2 Konstytucji (ochrona praw nabytych, zasada sprawiedliwości społecznej, zasada zaufania obywatela do państwa, zasada niedziałania prawa wstecz). Obniżenie świadczenia w istocie wymierzone jest w zmarłego już funkcjonariusza, jednak skutki tej decyzji ponosi członek jego rodziny.

Ponadto Sąd wskazał, iż kwestionowana ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy wprowadza w art. 24a w zw. z art. 13b oraz art. 15c, art. 22a odpowiedzialność zbiorową i swoim zakresem podmiotowym obejmuje, bez wyjątków, wszystkich uprawnionych do renty rodzinnej po byłych funkcjonariuszach organów bezpieczeństwa państwa niezależnie od ich postawy patriotycznej, etycznej i moralnej, rodzaju wykonywanych czynności czy zajmowanego stanowiska. W tym przypadku prawodawca, zdaniem Sądu posłużył się zasadą "cel uświęca środki", której stosowanie jest niedopuszczalne w demokratycznym państwie prawa urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Ponadto wprowadzone rozwiązania dotyczące obniżenia wysokości renty rodzinnej nie równoważą interesu jednostki z interesem publicznym, pozostając z interesem jednostki w wyraźnej dysproporcji. Obliczenie renty rodzinnej poprzez odwołanie się do kryterium przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS, faktycznie obniża świadczenia wypracowane przez zmarłego funkcjonariusza w okresie służby. Zabieg ten narusza też zasadę równości wyrażoną w art. 31 ust. 1 Konstytucji. Przyjmuje się, iż ustawodawcy przysługuje pewna swoboda co do określenia cechy relewantnej, według której dokonywane jest zróżnicowanie sytuacji prawnej poszczególnych adresatów. Dobór taki musi być racjonalny i znajdujący oparcie w rzeczywistych różnicach, nie może być dowolny, a ustawodawca musi dbać o to, aby dobór tejże cechy sam w sobie, nie stanowił naruszenia zasady równości wobec prawa. Ustawodawca w zamierzeniu miał inaczej potraktować przywileje emerytalne funkcjonariuszy mundurowych, ze względu na ich okres służby do 31 lipca 1990 r. w formacjach i stanowiskach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej (cechą relewantną jest służba na rzecz totalitarnego państwa). Zastosowanie mechanizmu korygującego z art. 15c ust. 3, czy też 22a ust.2 skutkowało w efekcie tym, iż w rzeczywistości odmiennie został potraktowany nie tylko napiętnowany okres służby do 31 lipca 1990 r. ale też okres służby po tej cezurze czasowej. W istocie nastąpiło nieuzasadnione zróżnicowanie uprawnień (praw majątkowych) w ramach jednolitej kategorii osób, które wypracowały mundurowy staż emerytalny po 31 lipca 1990 r.

Sąd I instancji wskazał, że obecna ustawa w sposób nierówny traktuje męża skarżącej w odniesieniu do osób, które tak jak on posiada epizod służby w aparacie bezpieczeństwa (art. 13 ust. 1b ustawy), a które to osoby bądź nie przeszły pozytywnie weryfikacji podczas transformacji ustrojowej bądź samodzielnie odeszły ze służby i począwszy od sierpnia

1990 roku zyskały status pracowników. W powszechnym systemie emerytalnym okres służby takich osób na rzecz państwa totalitarnego jest traktowany jako okres składkowy z przelicznikiem 1,3%, który de facto odpowiada ( jest mu równy ) przelicznikowi 0,7%, przyjętemu w mundurowym systemie emerytalnym (szeroko w tej materii pkt 7.4 uzasadnienia wyroku TK z dnia 24 lutego 2010 r. K 6/09). W tej sytuacji w sposób jaskrawy uwidacznia się naruszenie zasady wyrażonej w art. 32 ust 1 Konstytucji, gdyż osoby posiadające tę samą cechę relewantną z punktu widzenia celu ustawy - służba w aparacie bezpieczeństwa - na gruncie powszechnego systemu emerytalnego traktowana jest jako okres składkowy z przelicznikiem 1,3% (odpowiadający przelicznikowi 0,7% w przypadku emerytur mundurowych ), zaś na potrzeby emerytur mundurowych okres ten potraktowany jest z przelicznikiem 0,00 %. Jeszcze bardziej owa nierówność, jak zauważył Sąd jest widoczna w przypadku pozbawienia funkcjonariusza prawa do emerytury mundurowej w przypadku zaistnienia sytuacji określonej w art. 10 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym (skazanie funkcjonariusza prawomocnym wyrokiem za określone tam przestępstwa), bowiem osoba ta w takiej sytuacji „wpada” do powszechnego systemu emerytalnego, gdzie jak wcześniej wskazano każdy rok służby w aparacie bezpieczeństwa nie jest zerowany, ale traktowany przelicznikiem 1,3%. Dlatego rację ma Sąd Najwyższy wskazując, iż sankcje wobec emerytów mundurowych mających w stażu pracy okres służby w instytucjach wskazanych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej są dalej idące, niż sankcje wobec funkcjonariuszy, którzy także w przeszłości pełnili służbę w aparacie bezpieczeństwa PRL, ale dodatkowo udowodniono im popełnienie przestępstwa w związku ze służbą i którzy zostali na tej podstawie skazani prawomocnymi wyrokami sądów ( pkt 101 uchwały z dnia 16 września 2020 r. III UZP 1/20 ). W konsekwencji sankcje te zostały przeniesione na osoby, które otrzymują świadczenia rentowe z powodu utraty żywiciela.

Odnosząc się do kwestii ochrony praw nabytych Sąd I instancji wskazał, że w tym zakresie ustawodawca dostosował polskie regulacje do orzecznictwa ETPCz. Uczynił to ustawą z dnia 10 lutego 2017 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z dnia 3 kwietnia 2017 r. poz. 715), która weszła w życie 18 kwietnia 2017 r. , kiedy to w podstawowej ustawie emerytalnej dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych emerytalnej (w art. 114 tejże) wprowadzono regulacje, że nawet jeżeli przyznano ubezpieczonemu świadczenie, które mu nie przysługiwało wcale albo przyznano je w błędnej zawyżonej wysokości (art. 114 ust.1 pkt 6), to organ rentowy może takie świadczenie odebrać (zmniejszyć) tylko wtedy, gdy od daty wydania takiej błędnej decyzji nie upłynęły 3 lata ( art. 114 ust 1e pkt 3 ustawy). Nawet jednak, gdy organ dostrzeże swoją omyłkę przed upływem 3 lat powinien odstąpić od uchylecia lub zmiany decyzji, z przyczyn określonych w ust. 1 pkt 6, jeżeli uchylene lub zmiana decyzji wiązałaby się z nadmiernym obciążeniem dla osoby zainteresowanej, ze względu na jej sytuację osobistą lub materialną, wiek, stan zdrowia lub inne szczególne okoliczności ( art. 114 ust.1g). Regulacje te to oczywiste nawiązanie do zasady proporcjonalności ulokowanej w art. 31 ust 3 Konstytucji RP, ale przede wszystkim wyjście naprzeciw rozumieniu tej zasady w ukształtowanym na tle dopuszczalności odbierania świadczeń orzecznictwie ETPCz (por. np. wyroki ETPCz w sprawach: M. przeciwko Polsce, wyrok 15 września 2009, skarga nr (...); wyroki z 4 grudnia 2012 r. w sprawach: K. przeciwko Polsce, skarga nr (...); L. przeciwko Polsce, skarga nr (...); M. przeciwko Polsce, skarga nr (...); M. przeciwko Polsce, skarga (...); Świątek przeciwko Polsce, skarga nr (...); Szewc przeciwko Polsce, skarga (...); S. przeciwko Polsce, skarga nr (...)) oraz wyroki Trybunału: z 4 marca 2013 r. w sprawach S. przeciwko Polsce; skarga nr (...); S. przeciwko Polsce, skarga (...)). Powyższą regulację art. 114 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych rozciągnięto również na pozbawienie (zmniejszenie) świadczeń emerytalno-rentowych rolników (por. 44 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników ( Dz.U.2020.174 j.t.). Podobne ograniczenia w tym zakresie wprowadzono do ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz.U.2020.586 j.t.), gdzie kwestię tę reguluje art. 32 tej ustawy. Takie same wreszcie ograniczenia w zakresie pozbawienia świadczeń ustawodawca wprowadził wówczas do ustawy mającej znaczenie w niniejszej sprawie czyli ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...). W art. 33 tejże ustawy również zablokowano możliwość odebrania świadczenia (jego zmniejszenia) wadliwe przyznanego po upływie 3 lat od wydania decyzji, a odbierając świadczenie (zmieniając jego wysokość) w ciągu 3 lat od wydania decyzji - organ rentowy musi i tak odstąpić od uchylecia lub zmiany decyzji, jeżeli uchylene lub zmiana decyzji wiązałaby się z nadmiernym obciążeniem dla osoby zainteresowanej, ze względu na jej sytuację osobistą lub materialną, wiek, stan zdrowia lub inne szczególne okoliczności ( art. 33 ust. 1 pkt, ust. 4,7 i 8 tej ustawy). Zmiany wprowadzone do ustawy

z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), na których oparta jest zaskarżona decyzja, są wyraźnym odejściem ustawodawcy od powyższych regulacji zgodnych ze standardem konstytucyjnym i utrwalonym standardem wynikającym z orzecznictwa ETPCz na tle art. 1 Protokołu Nr (...) do Konwencji o ochronie (...) w zakresie ochrony prawa do świadczeń emerytalnych przed ich arbitralnym pozbawieniem (istotnym ograniczeniem wysokości).

Sąd wskazał końcowo, że do problemu wzruszalności prawomocnych rozstrzygnięć organów władzy publicznej odnosił się także Trybunał Konstytucyjny. W wyroku z 24 października 2007 r., sygn. SK 7/06, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że prawomocność jest sama w sobie wartością konstytucyjną. Ochrona prawomocności ma konstytucyjne zakotwiczenie w art. 7 Konstytucji, mówiącym o działaniu organów władzy publicznej na podstawie i w granicach prawa. Wprawdzie w art. 24a ust. 4 cyt. ustawy wskazano, że przepisów ust. 1 i 2 nie stosuje się, jeżeli osoba uprawniona do renty rodzinnej udowodni, że osoba, o której mowa w tych przepisach, przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego, jednakże udowodnienie takiej okoliczności przez skarżącą po śmierci męża jest niezwykle trudne.

Z powyższych względów, Sąd na podstawie art. 477<sup>14</sup> § 2 k.p.c. zmienił zaskarżoną decyzję i orzekł, jak w sentencji wyroku.

Apelację od powyższego wyroku wniósł organ rentowy, zaskarżając wyrok w całości i zarzucając naruszenie:

1. art. 328 §2 k.p.c. poprzez brak wyjaśnienia w uzasadnieniu wyroku podstawy faktycznej i wskazania podstawy prawnej na podstawie, której Sąd I instancji ustalił wysokość policyjnej renty rodzinnej Odwołującej z pominięciem art. 13b w związku z art. 24a ust. 1-3 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 (Dz.U. z 2020 r., poz. 723 z późn. zm.) zwaną dalej: „ustawą zaopatrzeniową”;

2. art. 233 §1 k.p.c., polegające na dowolnej, a nie swobodnej ocenie charakteru służby zmarłego funkcjonariusza i uznaniu, że nie podlegała ona na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych podczas, gdy ze zgromadzonego materiału dowodowego jednoznacznie wynika, że w okresie od dnia 15 grudnia 1984 r. do dnia 31 stycznia 1990 r. zmarły funkcjonariusz pełnił służbę w Grupie II, III i IV SB Rejonowego (...) Spraw Wewnętrznych w O., co nakazywało wysnucie wniosków przeciwnych;

3. art. 233 §1 w związku z art. 252 k.p.c., polegające na zakwestionowaniu przez Sąd I instancji informacji o przebiegu służby sporządzonej przez Instytut Pamięci Narodowej - Komisję Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, pomimo braku udowodnienia przez Odwołującą okoliczności przeciwnych;

4. art. 390 k.p.c. poprzez nieuzasadnione przyjęcie, że uchwała Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., sygn. akt III UZP 1/20 znajduje zastosowanie w niniejszej sprawie i nieuprawnione przyjęcie, że brak wykazania dopuszczenia się przez zmarłego funkcjonariusza naruszenia podstawowych wolności i praw człowieka i obywatela uprawniało do odmowy zastosowania art. 24a ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej;

5. art. 13a ust. 5, art. 13b i art. 24a ustawy zaopatrzeniowej oraz §14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 grudnia 2018 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, (...) > Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej i (...) Skarbowej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2018 r., poz. 2373 z późn. zm.), co skutkowało brakiem uznania, że zmarły funkcjonariusz pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego;



6. art. 24a w związku z art. 13a ust. 5 i art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez nieuzasadnione przyjęcie, że Odwołująca nie powinna podlegać rygorom przewidzianym w tych przepisach, pomimo iż spełnia przesłanki w nich określone;

7. art. 24a ust. 4 ustawy zaopatrzeniowej poprzez nieuzasadnione pominięcie zasad zawartej w tej dyspozycji stanowiącej, że przepisów art. 24a ust. 1-2 ustawy zaopatrzeniowej nie stosuje się, jeżeli osoba uprawniona do renty rodzinnej udowodni, że osoba o której mowa w tym przepisach przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynności wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego - pomimo, że Odwołująca nie wykazała spełnienia tych okoliczności;

8. art. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270), zwaną dalej: „ustawą zmieniającą”, co skutkowało brakiem akceptacji przez Sąd I instancji dokonania przez Pozwanego wszczęcia z urzędu postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości świadczenia;

9. art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z dnia 16 lipca 1997 r. z późn. zm., dalej - Konstytucja RP) poprzez jego niezastosowanie i odmowę uznania mocy obowiązującej ustawy zaopatrzeniowej;

10. art. 193 Konstytucji RP poprzez niezwrócenie się przez Sąd I instancji do Trybunału Konstytucyjnego z zapytaniem o zgodność art. 24a ustawy zaopatrzeniowej z Konstytucją RP, a w konsekwencji samodzielne rozstrzygnięcie niejako „w zastępstwie” Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności art. 24a ustawy zaopatrzeniowej, w oparciu o który wydana została zaskarżona decyzja, co w konsekwencji spowodowało wydanie orzeczenia nieuwzględniającego regulacji wynikającej z art. 24a ustawy zaopatrzeniowej;

11. art. 188 Konstytucji RP poprzez samodzielne rozstrzygnięcie niejako „w zastępstwie” Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności art. 24a ustawy zaopatrzeniowej, w oparciu o który wydana została zaskarżona decyzja, pomijając wynikającą z tego przepisu wyłączną kompetencję Trybunału Konstytucyjnego w zakresie stwierdzania zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją.

Z uwagi na powyższe zarzuty skarżący wniósł o:

- zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno- Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 sierpnia 2017 r., o ponownym ustaleniu wysokości renty rodzinnej w całości oraz zasądzenie kosztów postępowania,

ewentualnie:

- o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy Sądowi I instancji do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu sądowi decyzję w zakresie zasądzenia na rzecz pozwanego kosztów postępowania.

W odpowiedzi na apelację, I. D. wniosła o jej oddalenie oraz zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego za II instancję.

### **Sąd Apelacyjny zważył, co następuje**

Apelacja jest niezasadna.

Przedmiotem sporu w rozpoznawanej sprawie jest wysokość policyjnej renty rodzinnej I. D. obniżona decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 10 sierpnia 2017 r., na podstawie art. 24a w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z 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.), w oparciu o informację otrzymaną z IPN z 19 kwietnia 2017 r. o przebiegu służby odwołującego się na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy.

W pierwszej kolejności należy ocenić trafność podniesionych zarzutów procesowych, ponieważ przestrzeganie przepisów prawa procesowego przez Sąd pierwszej instancji ma wpływ na prawidłowe ustalanie stanu faktycznego. Nie bez znaczenia jest też to, że tylko prawidłowo ustalony stan faktyczny może stanowić podstawę do oceny poprawności zastosowania prawa materialnego. Sąd Apelacyjny stoi na stanowisku, iż zarzut naruszenia prawa materialnego w zasadzie można skutecznie podnosić jedynie wówczas, gdy nie kwestionuje się dokonanych przez Sąd pierwszej instancji ustaleń faktycznych. Zarzut naruszenia prawa materialnego winien być bowiem odnoszony do określonego stanu faktycznego – który skarżący akceptuje – a do którego to stanu faktycznego wadliwie zastosowano prawo materialne. Naruszenie prawa materialnego jak wiadomo może nastąpić bądź poprzez jego błędną wykładnię – czyli poprzez mylne rozumienie treści określonej normy prawnej, albo poprzez jego niewłaściwe zastosowanie, czyli poprzez błędne uznanie, iż do danego ustalonego stanu faktycznego ma zastosowanie dany przepis prawa materialnego, albo też odwrotnie, tzn. przepis, który winien mieć zastosowanie w danym stanie faktycznym – nie został zastosowany (szerzej w tym zakresie por. postanowienie SN z 15.10.2001r. I CKN 102/99; wyrok SN z 05.10.2000r. II CKN 300/00; postanowienie SN z 28.05.1999 r. I CKN 267/99; wyrok SN z 19.01.1998 r. I CKN 424/97; wyrok SN z dnia 26 marca 2004 r. IV CK 208/03; postanowienie SN z dnia 18 marca 2009 r. IV CSK 407/08).

Sformułowany zarzut naruszenia przepisów prawa procesowego art. 233 § 1 k.p.c. który miałby polegać na dokonaniu dowolnej a nie swobodnej oceny materiału dowodowego, a w konsekwencji dokonaniu błędnych ustaleń faktycznych polegających na niewłaściwym uznaniu, że A. D. nie pełnił służby na rzecz państwa totalitarnego, nie jest trafny. Należy zauważyć, że w myśl wskazanego przepisu sąd ocenia wiarygodność i moc dowodów według własnego przekonania na podstawie wszechstronnego rozważenia materiału. Zasada swobodnej oceny dowodów przez sąd orzekający z jednej strony uprawnia sąd do oceny tychże dowodów „według własnego przekonania”, z drugiej natomiast strony zobowiązuje sąd do „wszechstronnego rozważenia zebranego materiału”. Uprawnienie sądu do oceny dowodów według własnego przekonania nie oznacza oczywiście dowolności w tej ocenie, bowiem poza sporem winno być, iż dokonując tej oceny sąd nie może ignorować zasad logiki, osiągnięć nauki, doświadczenia czy też wyciągać wniosków nie wynikających z materiału dowodowego. Dopuszczenie się obraży art. 233 § 1 k.p.c. przez sąd może więc polegać albo na przekroczeniu granic swobody oceny wyznaczonej logiką, doświadczeniem, zasadami nauki albo też na nie dokonaniu przez sąd wszechstronnego rozważania sprawy. W tym drugim przypadku wyciągnięte przez sąd wnioski mogą być logiczne i zgodne z doświadczeniem życiowym, jednakże sąd czyni je w oparciu o część materiału dowodowego, a pozostałą część tego materiału, która pozwoliłaby na wyciągnięcie innych wniosków, pomija. Jak wspomniano, swobodna ocena dowodów rozumiana jak wyżej jest prawem sądu orzekającego – stąd kontrola prawidłowości tej oceny dokonywana przez sąd odwoławczy musi być z reguły ostrożna, pamiętać bowiem należy o tym, iż sąd odwoławczy w tym zakresie dokonuje prawidłowości oceny dowodów, których sam nie przeprowadził. Podobna wykładnia art. 233 § 1 k.p.c. była przedmiotem licznych orzeczeń Sądu Najwyższego (por. m.in. wyrok SN z 27.09.2002 r. II CKN 817/00; wyrok SN z 16.04.2002 r. V CKN 1446/00; wyrok SN z 14.03.2002 r. IV CKN 859/00 i inne). Istotnym jest w aspekcie art. 233 § 1 k.p.c. aby Sąd dokonując oceny dowodów zrealizował nakaz – nie doznający wyjątku – aby wyrażona ocena w aspekcie wiarygodności dokonana była na podstawie wszechstronnego rozważenia zebranego materiału w sprawie oraz z uwzględnieniem wszystkich dowodów przeprowadzonych w postępowaniu (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 lipca 2002 r. IV CKN 1256/00; wyrok SN z dnia 26 stycznia 2000 r. III CKN 562/98; postanowienie SN z dnia 23 stycznia 2002 r. II CKN 691/99). Sąd Okręgowy dokonał w sprawie oceny całości zebranego materiału dowodowego przy zastosowaniu właściwych kryteriów, a zatem nie naruszył tego przepisu. Zdaniem Sądu Apelacyjnego nie jest naruszeniem art. 233 § 1 k.p.c. gdy Sąd I instancji z materiału dowodowego w ramach swoich uprawnień w sposób uprawniony dokonuje ustaleń faktycznych wskazując na jakich dowodach się oparł, nawet jeżeli część tego materiału dowodowego mogłaby prowadzić do odmiennych ustaleń. W większości spraw sąd orzekający musi dokonać wartościowania materiału dowodowego i wybrać za podstawę faktyczną taką część, która

w jego ocenie jest najbardziej logiczna, w danych okolicznościach sprawy, zgodnie z zasadami wiedzy i doświadczenia życiowego. Swoje ustalenia Sąd Okręgowy poczynił uwzględniając wszystkie zebrane w sprawie dowody i przyjmując wykładnię przepisów prawa stosowanych do poczynionych ustaleń faktycznych. Dotyczy to w szczególności ustalenia, iż A. D. w okresie od 15 grudnia 1984 r. do 31 stycznia 1990 r. nie pełnił służby na rzecz totalitarnego państwa.

Sformułowany zarzut naruszenia przepisów prawa procesowego art. 390 k.p.c., który miałby polegać na uznaniu przez Sąd Okręgowy, że uchwała Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., III UZP 1/20 znajduje zastosowanie w przedmiotowej sprawie i w konsekwencji odmowę zastosowania art. 15c ustawy zaopatrzeniowej nie jest trafny. Zgodnie z treścią przywołanego przepisu, jeżeli przy rozpoznawaniu apelacji powstanie zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, sąd może przedstawić to zagadnienie do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu, odracząc rozpoznanie sprawy. Sąd Najwyższy władny jest przejąć sprawę do rozpoznania albo przekazać zagadnienie do rozstrzygnięcia powiększonemu składowi tego Sądu. Rację ma skarżący, że uchwała Sądu Najwyższego zgodnie z art. 390 § 2 k.p.c. rozstrzygająca zagadnienie prawne wiąże w danej sprawie, to jednak stanowi pomoc przy dokonywaniu wykładni prawa, co też prawidłowo Sąd Okręgowy uczynił. Ustrojową funkcją Sądu Najwyższego jest między innymi zapewnienie jednolitości orzecznictwa sądów powszechnych. Choć stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w innej sprawie nie jest wiążące dla sądu powszechnego to jednak należy mieć na uwadze z jednej strony autorytet Sądu Najwyższego, a z drugiej strony jednolitość orzecznictwa. W sprawie III UZP 1/20 Sąd Najwyższy dokonał wykładni przepisów ustawy z 16 grudnia 2016 r., które są podstawą orzekania także w niniejszej sprawie.

Apelacja zarzuca również naruszenie art. 328 § 2 k.p.c. (obecnie art. 327<sup>1</sup> § 1 pkt 1 i 2 k.p.c. Uzasadnienie wyroku Sądu Okręgowego poddaje się kontroli instancyjnej ponieważ spełnia wszystkie wymogi zawarte w art. 327<sup>1</sup> § 1 k.p.c. Sąd I instancji wskazał podstawę faktyczną rozstrzygnięcia, ustalił niezbędne fakty, wskazał dowody na których się oparł, wyjaśnił podstawę prawną wyroku z przytoczeniem przepisów prawa. Na podstawie uzasadnienia wyroku można jednoznacznie ustalić tok wyводу Sądu Okręgowego oraz jest możliwe odczytanie jaki stan faktyczny i prawny stanowił podstawę rozstrzygnięcia, przez co podnoszony przez skarżącego zarzut jest niezasadny.

Przechodząc do dalszych zarzutów apelacji przypomnieć należy, że podstawą do obniżenia renty rodzinnej należnej I. D. była informacja z 19 kwietnia 2017 r. o przebiegu służby jej męża, w tym na rzecz totalitarnego państwa. Informacja ta została wydana przez IPN w oparciu o art. 13a ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, w brzmieniu nadanym mu art. 1 pkt 3 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.2016 poz. 2270). Zgodnie z treścią art. 13a. ust. 1 na wniosek organu emerytalnego Instytut Pamięi 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 wskazanych funkcjonariuszy na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Zgodnie z art. 13a ust. 5 ustawy informacja o przebiegu służby jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzonym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy.

W myśl § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2015 r., poz. 1148) 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, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, Sąd I instancji zasadnie przyjął, iż organ rentowy ustalając wysokość renty rodzinnej I. D. był związany treścią informacji IPN o przebiegu służby jej zmarłego męża „na rzecz totalitarnego państwa”, bowiem w świetle obowiązujących przepisów organ ten nie ma możliwości kontroli ani oceny informacji dotyczącej przebiegu służby funkcjonariusza. Sąd Okręgowy natomiast nie jest związany tą informacją, bowiem ubezpieczony ubiegający się o świadczenia z ubezpieczenia społecznego w postępowaniu przed sądem pracy i ubezpieczeń społecznych może wszelkimi dowodami wykazywać okoliczności, od których zależą jego uprawnienia z tytułu ubezpieczenia.

W orzecznictwie sądów powszechnych, sądów administracyjnych oraz Sądu Najwyższego ukształtował się jednolity pogląd, zgodnie z którym okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość mogą być udowodniane wszelkimi środkami dowodowymi przewidzianymi w Kodeksie postępowania cywilnego. Ponadto przeciwko informacji o przebiegu służby mogą być przeprowadzane przeciwdowody. Sąd Najwyższy (por. wyroki z 9 kwietnia 2009 r., I UK 316/08, LEX nr 707858; z 6 września 1995 r., II URN 23/95, OSNAPiUS 1996 nr 5, poz. 77, z 8 kwietnia 1999 r., II UKN 619/98, OSNAPiUS 2000 nr 11, poz. 439, z 4 października 2007 r. I UK 111/07, LEX nr 275689, z 2 lutego 1996 r., II URN 3/95, OSNAPiUS 1996 nr 16, poz. 239 oraz z 25 lipca 1997 r., II UKN 186/97, OSNAPiUS 1998 nr 11, poz. 342) na gruncie art 473 k.p.c. wielokrotnie wypowiadał się, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych i prawa pracy w postępowaniu przed sądem nie obowiązują ograniczenia dowodowe. W postępowaniu przed sądem ubezpieczeń społecznych w sprawach o świadczenia emerytalno-rentowe prowadzenie dowodu z zeznań świadków lub z przesłuchania stron nie podlega żadnym ograniczeniom. Nie może zatem ulegać wątpliwości, że pracownik czy ubezpieczony ubiegający się o świadczenie z ubezpieczenia społecznego może w postępowaniu przed sądem pracy i ubezpieczeń społecznych wszelkimi dowodami wykazywać okoliczności, od których zależą jego uprawnienia z tytułu ubezpieczenia - także wówczas, gdy z dokumentu np. zaświadczenia o zatrudnieniu, wynika co innego. Sąd Najwyższy w postanowieniu z 9 grudnia 2011 r. sygn. akt II UZP 10/11 (OSNP 2012/23-24/298) wyraził pogląd, że 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 Pamięi 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). Należy podkreślić, że postanowienie Sądu Najwyższego zapadło na tle obniżenia emerytury policyjnej w związku z pierwszą ingerencją ustawodawcy w świadczenia emerytalne funkcjonariuszy reżimu komunistycznego, kiedy to do ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, wprowadzono dodatkowy art. 15b przewidujący, że obniża się emeryturę osobie, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa 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, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r.

Sąd Najwyższy uznał zatem, że informacja IPN stanowi dowód, który nie jest jednak dowodem wyłącznym albo dowodem niepodważalnym, którym sąd byłby związany, bez możliwości jego oceny w ramach przysługującego sądowi prawa do swobodnej i wszechstronnej oceny dowodów (art. 233 §1 k.p.c.). Inaczej rozumiana uchwała dawałaby IPN przymioty organu rozstrzygającego arbitralnie kwestie wysokości świadczenia emerytalnego bez potrzeby odwoływania się do sądu a z sądu organ firmujący jedynie ustalenia zawarte w informacji IPN.

Odnosząc się do meritum sprawy wskazać należy, że wprawdzie z literalnego brzmienia przepisu art. 13b ustawy z 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 wynika, że jedynym kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa jest fakt pełnienia służby w okresie od 22.07.1944 r. do 31.07.1990 r. w wymienionych w nim jednostkach organizacyjnych będących częścią aparatu systemu policyjnego, na którym opiera się państwo totalitarne, to jednak – zdaniem Sądu Apelacyjnego - mając na uwadze wykładnię celowościową ustawy uznać należy, że istotne znaczenie dla interpretacji definicji „służby na rzecz totalitarnego państwa” ma rodzaj i zakres czynności wykonywanych w trakcie służby.

Ww. ustawa nie zawiera definicji „służby na rzecz totalitarnego państwa”. Celem odkodowania znaczenia tego sformułowania należy w związku z tym odnieść się do definicji zawartej w ustawie z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz o treści tych dokumentów ( Dz.U. z 2019 r. poz. 430). Zgodnie z preambułą ww. ustawy służbą tego rodzaju jest „praca albo służba w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego, lub pomoc udzielana tym organom przez osobowe źródło informacji, polegające 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, była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego”.

W uzasadnieniu projektu ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy służb mundurowych wskazano, iż jej celem jest „wprowadzenie rozwiązań zapewniających w pełniejszym zakresie zniesienie przywilejów 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 22.07.1944 r. do 31.07.1990 r.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, do zastosowania rygorów z art. 15c ustawy nie wystarczy samo formalne pełnienie służby w jednostkach wymienionych w art. 13 b ustawy w okresie od 22.07.1944 r. do 31.07.1990 r. ale pełnienie służby polegające 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, łamaniem praw człowieka i obywatela.

Odwołać się też należy do wykładni art. 13 b ust. 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. dokonanej przez Sąd Najwyższy w uchwale składu 7 sędziów z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20). We wskazanej uchwale Sąd Najwyższy stwierdził: „Kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13 b 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 (jednolity tekst 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.”

We wspomnianej uchwale Sąd Najwyższy wskazał też, że sądu powszechnego nie wiąże informacja o przebiegu służby wydana przez IPN w trybie art. 13a ust. 1 ustawy z 1994 r. W konsekwencji w razie stosownego zarzutu przeciwko osnowie informacji, sąd jest zobowiązany do rekonstrukcji przebiegu służby w konkretnym przypadku, na podstawie wszystkich okoliczności sprawy. W szczególności na podstawie długości okresu pełnienia służby, jej historycznego umiejscowienia w okresie od 22.07.1944 r. do 31.07.1990 r., miejsca pełnienia służby, 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).

Za Sądem Najwyższym powtórzyć należy, że nie każde nawiązanie stosunku prawnego w ramach służby państwowej wiąże się automatycznie z zindywidualizowanym zaangażowaniem bezpośrednio ukierunkowanym na realizowanie charakterystycznych dla ustroju tego państwa jego zadań i funkcji. Charakteru służby „na rzecz” państwa o określonym profilu ustrojowym nie przejawia ani taka aktywność, która ogranicza się do zwykłych, standardowych działań podejmowanych w służbie publicznej, to jest służbie na rzecz państwa jako takiego, bez bezpośredniego zaangażowania w realizację specyficznych – z punktu widzenia podstaw ustrojowych – zadań i funkcji tego państwa, ani tym bardziej taka aktywność, która pozostaje w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji państwa totalitarnego (§ 82 uchwały SN). W ocenie Sądu Najwyższego nie można zakładać, że każda osoba pełniąca służbę działała na rzecz totalitarnego

państwa, gdyż niektóre funkcje związane były z realizacją zadań w zakresie bezpieczeństwa państwa, które są istotne w każdym jego modelu; niezależnie od tego komu była podporządkowana: służba w policji kryminalnej, ochrona granic (§ 95 uchwały SN). Sąd Najwyższy zwrócił uwagę na potrzebę odróżnienia osób, które kierowały organami państwa totalitarnego, angażowały się w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego, nękały swych obywateli także na innym polu niż styk szeroko rozumianego prawa karnego, a więc tych podmiotów, których ocena jest zdecydowanie negatywna, od osób, których postawa nie pozostawała w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji państwa, lecz sprowadzała się do czynności akceptowalnych i wykonywanych w każdym państwie, także demokratycznym, bez skojarzeń prowadzących do ujemnych ocen. Inaczej każdy podmiot funkcjonujący w systemie państwa w tych latach mógłby się spotkać z zarzutem, że jego działanie, w ogólnym rozrachunku, było korzystne dla państwa totalitarnego (§ 90 uchwały SN).

Podsumowując Sąd Najwyższy wskazał, że pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa” sensu stricto: „powinno objąć lata 1944-1956 i wiązać się wyłącznie z miejscem pełnienia służby, o ile oczywiście nie zostaną wykazane przez zainteresowanego przesłanki z art. 15c ust. 5 ustawy z 1994 r. lub w informacji o przebiegu służby zostaną wskazane okoliczności z art. 13a ust. 4 pkt 3 ustawy z 1994 r.” (§ 93 uchwały SN). Natomiast „pojęcie sensu largo obejmie zaś okres wskazany w art. 13 b, czyli łączący w sobie cechy okresu totalitarnego i postotalitarnego (autorytarnego) oraz pierwszego okresu transformacji, to jest od utworzenia rządu T. M.. [...] tak interpretowane pojęcie zostanie ukierunkowane na funkcje, jakie pełnił i zadania, jakie podczas służby wykonywał funkcjonariusz.” (§ 94 uchwały SN).

W niniejszej sprawie IPN wydał informację o przebiegu służby A. D. stosowanie do art. 13 a ust. 1 ustawy z 1994 r. i na podstawie akt osobowych stwierdził, że A. D. od 15 grudnia 1984 r. do 31 stycznia 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa o którym mowa art. 13b ustawy. Prawidłowy tok postępowania w sprawie jak niniejsza powinien powodować, że informacja IPN o przebiegu służby wyznacza pewne ramy czasowe, co do których zachodzi potrzeba wyjaśnienia, co konkretnie robił były funkcjonariusz, co można by ocenić jako działalność na rzecz państwa totalitarnego.

Materiał dowodowy oceniany w ramach art. 233 § 1 k.p.c. nie pozwala na zakwalifikowanie służby odwołującego w relatywnie krótkim okresie (od 15 grudnia 1984 r. do 31 stycznia 1990 r.) jako służby na rzecz państwa totalitarnego. Istotne jest w sprawie, iż po zmianach ustrojowych i powołaniu Policji w miejsce Milicji Obywatelskiej co miało miejsce w 1990 r., A. D. został przyjęty do służby w Policji i pracował w tej formacji do 4 stycznia 2005 r. Centralna Komisja Kwalifikacyjna 21 września 1990 r. uchyliła bowiem opinię Wojewódzkiej Komisji Kwalifikacyjnej i stwierdziła, że A. D. może ubiegać się o zatrudnienie w Policji, Urzędzie Ochrony Państwa. W ocenie Sądu gdyby służbę odwołującego w latach 1984-1990 w Milicji Obywatelskiej należało zakwalifikować jako służbę na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu przyjętym w uchwale SN z 16 września 2020 r. to z całą pewnością nie zostałby on przyjęty do pracy w Policji. Przyjęcie do służby w Policji od 1990 r. należy zatem potraktować jako swoistą, pozytywną weryfikację okresu służby w Milicji Obywatelskiej pod kątem służby na rzecz totalitarnego państwa.

Istotne jest z punktu widzenia oceny służby A. D. przed 1990 r. okres jego służby do 2005 r. Po przyjęciu do służby w Policji od października 1990 r. zajmował istotne z decyzyjnego punktu widzenia stanowiska, które jednoznacznie wskazują na awans. A. D. od 16 października 1991 r. był bowiem zastępcą komendanta komisariatu policji, a następnie komendantem tego komisariatu. W 1993 r. został mianowany naczelnikiem wydziału operacyjno-rozpoznawczego w K. Rejonowej w Policji, a w kwietniu 1994 r. został przeniesiony do wydziału ds. przestępczości zorganizowanej Komendy Wojewódzkiej w O.. Od 1997 r. był naczelnikiem wydziału ds. narkotyków Komendy Wojewódzkiej Policji w O., a od grudnia 1988 r. naczelnikiem wydziału ds. przestępczością narkotykową Komendy Głównej Policji. Od października 2000 r. powierzono mu stanowisko zastępcy naczelnika wydziału XVII (...) Biura (...) z siedzibą w O., a w 2001 r. stanowisko naczelnika tego wydziału. Przed zwolnieniem ze służby co miało miejsce 5 stycznia 2005 r. zajmował stanowiska naczelnika wydziału 4 w E. (...) Biura (...). Przebieg służby A. D. od 1990 r. wskazuje, iż był funkcjonariuszem przygotowanym do służby w policji a powierzane mu stanowiska świadczą, iż rzetelnie wykonywał zleczone zadania i obowiązki, zauważyć również należy, iż służba A. D. w wolnej Polsce trwała blisko 15 lat.

Wobec braku dowodów wskazujących na działania odwołującego w spornym okresie na rzecz państwa totalitarnego uznać należało, iż informacja IPN o przebiegu służby nie jest wystarczającym dowodem takiej służby uzasadniającym radykalną i oderwaną od zindywidualizowanej winy funkcjonariusza ingerencje w jego prawo do świadczeń. Brak jest jakichkolwiek danych, aby uznać, że A. D. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu wcześniej określonym. Akta osobowe nie wskazują, że odwołujący podejmował specyficzne bezpośrednie działania, które zmierzały do nękania obywateli i naruszania ich podstawowych praw i wolności. Brak jest też wskazań, że działania takie podejmował pośrednio przez ich: organizowanie, inspirowanie, nadzorowanie (czyli działania podobne do określenia współsprawstwa w prawie karnym).

Skoro zgromadzony w sprawie materiał dowodowy nie pozwolił na ustalenie, że okres pełnionej przez A. D. służby, był okresem służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, to nie można było zastosować art. 24a ustawy zaopatrzeniowej, który określa warunki obliczania wysokości renty rodzinnej należnej po osobie pełniącej służbę na rzecz państwa totalitarnego. Art. 15c tej ustawy nie miał zatem zastosowania do ustalenia emerytury zmarłego i w konsekwencji brak było podstaw do obniżenia renty rodzinnej w sposób wskazany w art. 15c w zw. z art. 24a tej ustawy.

Z uwagi na to, nie było potrzeby analizowania, czy art. 24a tej ustawy jest zgodny z Konstytucją RP, czy też nie. Należy jednak wspomnieć, że w zakresie oceny niekonstytucyjności konkretnego przepisu prawnego przez sąd powszechny występują dwa odmienne stanowiska. W orzecnictwie Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażany jest pogląd, do którego odwołuje się pełnomocnik organu rentowego, że kompetencję orzekania o niekonstytucyjności oznaczonego przepisu ustawy ma wyłącznie Trybunał Konstytucyjny i tylko on może rozważać usunięcie z systemu prawnego przepisów sprzecznych z ustawą zasadniczą (art. 188 pkt 1 tej Konstytucji RP). Z tego stanowiska wynika, że sąd powszechny nie ma możliwości niestosowania obowiązujących przepisów ustawy z powołaniem się na ich niekonstytucyjność. Dopóki nie zostanie stwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny niezgodność określonego przepisu z Konstytucją RP, 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 2 kwietnia 2009 r., IV CSK 485/08 i z 17 marca 2016 r., V CSK 377/15 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 5 listopada 2010 r., (...) i powołane w nich orzeczenia).

Wyrażane jest również odmienne stanowisko, zgodnie z którym orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 pkt 1 Konstytucji RP), co niewątpliwie należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, nie jest tożsame z oceną konstytucyjności przepisu mającego zastosowanie w konkretnej sprawie rozstrzyganej przez sąd. Wskazuje się, że sąd jest obowiązany do oceny konstytucyjności przepisu ustawy w ramach ustalania, który przepis obowiązującego prawa będzie zastosowany do rozstrzygnięcia danego stanu faktycznego w indywidualnej sprawie. Odmowa zastosowania przepisu ustawy uznanego przez sąd za sprzeczny z konstytucją nie narusza zatem kompetencji Trybunału Konstytucyjnego i nie ma bezpośredniego związku z tymi kompetencjami. Uznanie, że sądy powszechne nie są uprawnione do badania zgodności ustaw z Konstytucją, a w konsekwencji do zajmowania stanowiska w kwestii ich zgodności, jak też niezgodności z ustawą zasadniczą, jest wyraźnie sprzeczne z art. 8 ust. 2 Konstytucji RP, który zobowiązuje do bezpośredniego stosowania jej przepisów, przy czym pod pojęciem „stosowanie” należy rozumieć w pierwszym rzędzie sądowe stosowanie prawa (por. wyrok Sądu Najwyższego z 8 sierpnia 2017 r., I UK 325/16 i powołane w nich orzecznictwo).

Z treści uzasadnienia zaskarżonego wyroku wynika, iż zasadniczą przyczyną zmiany zaskarżonej decyzji było stwierdzenie, że przepis art. 24a ustawy w jej brzmieniu nadanym ustawą z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniowej funkcjonariuszy Policji (...) jest niezgodny z Konstytucją i jako taki nie powinien być w sprawie stosowany. Sąd I instancji przytoczył argumenty, które wskazują na niezgodność wspomnianego przepisu z Konstytucją podnosząc w szczególności, że za ten sam okres na mocy ustawy z 2009 r. A. D. miał obniżoną emeryturę (co skutkowało jednoczesnym obniżeniem renty odwołującej) poprzez obniżenie wskaźnika 2,6 % za każdy rok służby

do 0.7%, a także na naruszenie zasady równego traktowania i ochrony praw nabytych. Przedstawione przez Sąd I instancji argumenty wskazujące na sprzeczność przepisu art. 24a ustawy z Konstytucją w powiązaniu z interpretacją pojęcia służby na rzecz totalitarnego państwa przyjętą w uchwale Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. przemawiają za zgodnością z prawem zaskarżonego wyroku.

Końcowo należy zwrócić uwagę na to, że nie jest zrozumiały zarzut naruszenia przez Sąd Okręgowy przepisu art. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin, ponieważ skarżący nie precyzuje na czym naruszenie tego przepisu przez Sąd Okręgowy miałyby w rzeczywistości polegać. Przywołany przepis nakłada na organ rentowy obowiązek wszczęcia postępowania z urzędu w przypadku uzyskania informacji z IPN o przebiegu służby na rzecz totalitarnego państwa, co też w przedmiotowym postępowaniu organ uczynił, a następnie wydał zaskarżoną decyzję. W związku z powyższym nie można uznać, że Sąd Okręgowy mógłby naruszyć przywołany przepis. Nie jest bowiem potrzebne uzyskanie jakiegokolwiek akceptacji ze strony sądu na prowadzenie postępowania w sprawach o ponowne ustalenie wysokości świadczeń.

Z tych względów Sąd Apelacyjny oddalił apelację jako bezzasadną na mocy art. 385 k.p.c.

Alicja Sołowińska