

sygn. akt III AUa 2/23

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 30 stycznia 2024 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w osobie Przewodniczącej – sędziego Urszuli Iwanowskiej, po rozpoznaniu w dniu 30 stycznia 2024 r., w S. na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania S. M.

przeciwko Zakładowi Emerytalno-Rentowemu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W.

o wysokość policyjnej renty rodzinnej

na skutek apelacji organu rentowego od wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie VI Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 17 listopada 2022 r., sygn. akt VI U 571/22,

- 1. zmienia zaskarżony wyrok i oddala odwołanie oraz zasądza od S. M. na rzecz Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. kwotę 180 (sto osiemdziesiąt) złotych wraz z ustawowymi odsetkami należnymi za czas po upływie tygodnia od dnia doręczenia niniejszego wyroku ubezpieczonej do dnia zapłaty tytułem zwrotu kosztów procesu;**
- 2. zasądza od ubezpieczonej na rzecz organu emerytalnego kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych wraz z ustawowymi odsetkami należnymi za czas po upływie tygodnia od dnia doręczenia niniejszego wyroku ubezpieczonej do dnia zapłaty tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.**

sędzia Urszula Iwanowska

sygn. akt III AUa 2/23

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 2 sierpnia 2017 r., nr (...), Zakład Emerytalno-Rentowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, działając z urzędu po otrzymaniu informacji z IPN ponownie ustalił wysokość renty rodzinnej S. M. na kwotę 1.956,78 zł od dnia 1 października 2017 r.

W odwołaniu od powyższej decyzji S. M. wniosła o jej zmianę poprzez przyznanie świadczenia rentowego w dotychczasowej wysokości, zarzucając jej naruszenie przepisów prawa materialnego:

- 1) art. 2 Konstytucji RP, polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującego jej świadczenia emerytalnego, co narusza zasadę ochrony praw nabytych i zasadę sprawiedliwości społecznej, a także zasadę zaufania obywatela do państwa i tworzonego przez nie prawa oraz niedziałania prawa wstecz wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego;**
- 2) art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującej jej renty rodzinnej, co stanowi nieproporcjonalne i niezasadnione naruszenie przysługującego jej prawa do zabezpieczenia społecznego;**

3) art. 30 oraz art. 47 Konstytucji RP w zw. z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na naruszeniu jej godności, prawa do ochrony czci, dobrego imienia, prawa do prywatności i prawa do poszanowania życia rodzinnego, poprzez przyjęcie, że służba jej męża stanowiła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, a tym samym arbitralne przypisanie jej mężowi winy za działania związane z naruszeniami praw człowieka, których dopuszczali się niektórzy przedstawiciele władzy publicznej PRL oraz niektórzy funkcjonariusze organów bezpieczeństwa PRL, a do których on w żaden sposób się nie przyczynił;

4) art. 45 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 i 2 oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na zastosowaniu represji bez wykazania winy indywidualnej, zastąpienie w tym zakresie władzy sądowniczej władzą ustawodawczą i odwróceniu w ten sposób zasady domniemania niewinności przez uznanie wszystkich funkcjonariuszy będących w służbie przed 31 lipca 1990 r. za winnych działań zasługujących na penalizację;

6) art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 71 ust. 1 zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zw. z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na arbitralnym naruszeniu jej osobistych praw majątkowych i prawa do poszanowania mienia, które podlegają równej dla wszystkich ochronie, na skutek nieproporcjonalnego naruszenia jej prawa do zabezpieczenia społecznego, co stanowi przejaw nieuzasadnionej represji ekonomicznej.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o jego oddalenie podkreślając, że zaskarżona decyzja została wydana zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

Wyrokiem z dnia 17 listopada 2022 r. Sąd Okręgowy w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił zaskarżoną decyzję i przyznał ubezpieczonej S. M. prawo do ustalenia wysokości renty rodzinnej z pominięciem art. 24a 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 poczynając od 1 października 2017 r.

Powyższe orzeczenie Sąd Okręgowy oparł o następujące ustalenia faktyczne i rozważania prawne:

K. M. urodził się w dniu (...) Przed wstąpieniem do służby w MO nie pracował zawodowo, pracował na roli. W latach 1961-1963 odbywał służbę wojskową w WOP.

Służbę w MO K. M. rozpoczął od 15 października 1963 r. Przyjęty został na okres służby przygotowawczej na stanowisko milicjanta drużyny służbowej KPMO w D.. Po ukończeniu szkolenia podoficerskiego w (...) we W. w sierpniu 1964 r. skierowany do jednostki macierzystej, gdzie pełnił służbę jako posterunkowy Posterunku MO w D., a następnie posterunkowy referatu dzielnicowych w KPMO O.. W 1966 roku został mianowany dzielnicowym oraz funkcjonariuszem stałym.

Z dniem 2 listopada 1968 r. zaliczony został w stan słuchaczy Szkoły (...) MO w S., którą ukończył w dniu 12 lipca 1969 r. Po ukończeniu szkoły został mianowany inspektorem Referatu ds. (...), a następnie Inspektorem d/w z (...) KPMO w O..

W okresie od 3 października 1973 r. do 24 czerwca 1976 r. był studentem Akademii (...). Był studentem wyróżniającym się, ze średnią ocen pow. 4,75. Napisał pracę magisterską na temat „Zakres i formy pracy operacyjnej dzielnicowych oraz wpływ tej pracy na efektywność działań prewencyjnych MO.”

Z dniem 1 lipca 1976 r. został mianowany na stanowisko inspektora Wydziału (...) Departamentu (...) MSW. Zajmował się zwalczaniem przestępczości gospodarczej, ochranianiem obiektów handlu zagranicznego i gospodarki morskiej. Aktywnie współpracował z jednostkami terenowymi, zajmował się współpracą z Głównym Urzędem Cel, odpowiadał na pisma służb z innych krajów, kilkakrotnie uczestniczył w międzynarodowych targach ochraniając ekipy biorące w

nich udział. W ramach swoich działań m.in. udowodnił wielomilionowe straty, które poniosła PZM, co pozwoliło na wszczęcie śledztwa z art. 217 k.k. Uzyskiwał wyróżniające rezultaty w zakresie rozpoznawania i likwidowania zagrożeń w tych działach gospodarki. Z dniem 1 marca 1988 r. został mianowany na stanowisko Zastępcy Naczelnika Wydziału, a z dniem 1 października 1988 r. Naczelnikiem Wydziału. Ze względu na stan zdrowia K. M. w marcu 1990 r. odszedł ze służby.

Decyzją z dnia 17 maja 1990 r. ustalono dla K. M. prawo do emerytury milicyjnej oraz milicyjnej renty inwalidzkiej od dnia 1 kwietnia 1990 r. K. M. zmarł w dniu 24 października 2007 r., prawo do policyjnej renty rodzinnej po nim otrzymała żona S. M. na mocy decyzji z dnia 30 listopada 2007 r. - od 24 października 2007 r.

Wysokość renty rodzinnej ubezpieczonej wynosiła po waloryzacji od dnia 1 marca 2017 r. - 4.554,81 zł brutto miesięcznie.

Instytut Pamięci Narodowej wystawił w dniu 24 marca 2017 r. informację nr (...), o przebiegu służby K. M. w organach bezpieczeństwa państwa, z której wynika, że w okresie od 1 października 1973 r. do 5 marca 1990 r. pełnił on 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, Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.)

W oparciu o powyższą informację organ rentowy wydał zaskarżoną decyzję.

S. M. ma obecnie 80 lat. S. i K. M. byli małżeństwem od 1965 roku. Nie mieli dzieci. Ubezpieczona mieszka wraz z ciężko upośledzoną siostrą w B.. Opiekuje się siostrą wymagającą całodobowej opieki od ok. 22 lat. Utrzymują się ze świadczenia siostry w wysokości ok. 3.000 zł oraz jej renty rodzinnej. Posiada ok. 30 letni samochód. Ponosi wysokie koszty leczenia siostry. Wyjazd z siostrą do lekarza każdorazowo wymaga wynajęcia samochodu i osoby do pomocy, ponieważ siostra bywa agresywna. Ponadto skarżąca ponosi opłaty za wodę, energię, podatek, telefon, ogrzanie domu oraz własne leczenie. Posiada oszczędności ok. 50-60 tys. zł.

Po ustaleniu powyższego stanu faktycznego oraz na przedstawiając poniższe rozważania Sąd Okręgowy uznał odwołanie za uzasadnione.

Dokonując ustaleń faktycznych, sąd pierwszej instancji dopuścił dowód z dokumentów zgromadzonych w aktach organu rentowego, w aktach personalnych pozyskanych z Instytutu Pamięci Narodowej oraz z zeznań ubezpieczonej. Sąd miał na uwadze, że dowody z dokumentów nie były kwestionowane przez strony i nie budziły wątpliwości tego Sądu. Za wiarygodne sąd meriti uznał również zeznania ubezpieczonej, które były logiczne, a nadto spójne z dowodami z dokumentów.

Następnie Sąd Okręgowy podkreślił, że żadna ze stron nie kwestionowała wynikającego z dokumentów przebiegu służby K. M.. Przy czym, mimo stosownego zobowiązania organ rentowy nie wskazał, jakie indywidualne czyny zmarłego świadczą o tym, że pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa, ani by angażował się w charakterystyczne dla tego państwa zadania i funkcje, a w szczególności, by dopuszczał się naruszania podstawowych praw i wolności człowieka. Organ rentowy nie zakwestionował także w żaden sposób przedstawianej przez ubezpieczoną w pismach procesowych oraz w zeznaniach, relacji o wykonywanych przez K. M. obowiązkach służbowych.

Dalej Sąd Okręgowy podkreślił, że strony różniły się w zakresie kwalifikacji spornego okresu służby i wykładni przepisów, na podstawie których zaskarżoną w sprawie decyzją dokonano ponownego ustalenia wysokości świadczenia.

Sąd pierwszej instancji wskazał, że zgodnie z art. 24a 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 ze zm.) w przypadku renty rodzinnej przysługującej po osobie, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., renta rodzinna przysługuje na zasadach określonych w art. 24, z zastrzeżeniem, iż wysokość renty rodzinnej ustala się na podstawie świadczenia, które przysługiwało lub przysługiwałoby zmarłemu z uwzględnieniem przepisów art. 15c lub art. 22a (ust. 1).

Wysokość renty rodzinnej, ustalonej zgodnie z ust. 1, nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty rodzinnej wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ust. 2). W celu ustalenia wysokości renty rodzinnej, zgodnie z ust. 1 i 2, organ emerytalny występuje do Instytutu Pamięi Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu z wnioskiem o sporządzenie informacji, o której mowa w art. 13a ust. 1. Przepisy art. 13a stosuje się odpowiednio (ust. 3).

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 (ust. 4). Przepisów ust. 1 i 2 nie stosuje się, jeżeli renta rodzinna przysługuje po funkcjonariuszu, który po dniu 31 lipca 1990 r.:

1. zaginął w związku z pełnieniem służby;
2. poniósł śmierć w wypadku pozostającym w związku z pełnieniem służby.

W kontekście przytoczonych przepisów sąd pierwszej instancji uznał za niezbędne ustalenie - wynikających przede wszystkim z dokumentów zgromadzonych w aktach osobowych zmarłego - faktów (okoliczności) związanych z pełnioną przez K. M. służbą.

Zatem Sąd Okręgowy miał na uwadze, że z dokonanych ustaleń wynika, iż K. M. służbę w szeregach MO rozpoczął od dnia 15 października 1963 r., przez kolejne lata wykonując zadania dzielnicowego w O. oraz funkcjonariusza ds. (...). W latach 1973-1976 był studentem Akademii (...), a następnie rozpoczął służbę w Wydziale (...) Departamentu (...) MSW zajmując się zwalczaniem przestępstw gospodarczych. W marcu 1990 roku odszedł na rentę w związku z pogarszającym się stanem zdrowia.

W ocenie tego Sądu fakt, iż K. M. był studentem (...), a następnie inspektorem zajmującym się ochroną obiektów resortu handlu zagranicznego i gospodarki morskiej, w szczególności zwalczaniem przestępstw gospodarczych, nie uzasadnia ponownego ustalenia wysokości jego świadczenia emerytalnego ani tym samym ponownego ustalenia należnej wnioskodawczyni renty rodzinnej.

W kontekście powyższego, Sąd Okręgowy wskazał, iż zgromadzony w rozpoznawanej sprawie materiał dowodowy nie daje podstaw do stwierdzenia, że w okresie uznanym przez Instytut Pamięi Narodowej za okres służby ubezpieczonego na rzecz totalitarnego państwa, K. M. dopuszczał się zachowań, które zasługiwały na penalizację bądź też mogły być uznane za niegodziwe, czy skierowane przeciwko prawom i wolnościom obywatelskim. W szczególności nie zostały naprowadzone żadne dowody, z których wynikałoby, by w okresie służby od 1 października 1973 r. do 5 marca 1990 r., K. M. realizował zadania związane ze zwalczaniem organizacji niepodległościowych i osób działających na rzecz suwerenności i niepodległości Rzeczypospolitej Polskiej. Z dostępnej dokumentacji wynika, że w spornym okresie K. M. wykonywał obowiązki związane ze zwalczaniem przestępczości gospodarczej. Wykonywał zatem zadania, które i obecnie są wykonywane przez funkcjonariuszy w demokratycznych państwach.

W konsekwencji sąd meriti stwierdził, że w realiach sprawy nie zaistniały podstawy faktyczne do obniżenia S. M. renty rodzinnej po zmarłym mężu.

Zajmując takie stanowisko Sąd miał na uwadze treść uchwały siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, w której Sąd Najwyższy odpowiadając na pytanie, czy kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej zostaje spełnione w przypadku formalnej przynależności do służb w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucji i formacji w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., potwierdzonej stosowną informacją Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu wydaną w trybie art. 13a ust. 1 ustawy, czy też kryterium to powinno być oceniane na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu, wskazał 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, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (j.t. 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”.

Sąd pierwszej instancji podniósł, że w powyższej uchwale Sąd Najwyższy wskazał, iż nie można wyłącznie z faktu, że dana osoba przynależała do danej formacji z czasów PRL stwierdzić, iż służyła na rzecz totalitarnego państwa. W ocenie Sądu Najwyższego nie można bowiem generalizować i przyjmować, że każdy funkcjonariusz 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 odpowiedzialności zbiorowej. W uchwale zwrócono uwagę, że literalne brzmienie ustawy z 2016 roku (zmieniającej ustawę z dnia 18 lutego 1994 r.) nie zakłada żadnego rozróżnienia pomiędzy funkcjonariuszami, którzy w rzeczywistości dopuścili się czynów przestępczych lub podejmowali działalność przeciwko demokratycznej opozycji oraz tymi, którzy takich działań nie podejmowali lub należeli jedynie do personelu technicznego. Przy czym sąd meriti za Sądem Najwyższym podkreślił, iż stosowanie mechanizmu odpowiedzialności zbiorowej zbliżyłoby cele ustawy nowelizującej do takich mechanizmów, jakie są stosowane w państwach totalitarnych.

Dalej sąd pierwszej instancji podniósł, że Sąd Najwyższy wskazał, iż miejsce pracy i czas pełnienia służby nie może być jedynym kryterium pozbawienia (ograniczenia) prawa do zaopatrzenia emerytalnego, zwłaszcza wobec osób, które przeszły proces weryfikacji i kontynuowały zatrudnienie w wolnej Polsce. Zdaniem Sądu Najwyższego pomniejszenie emerytury (czy też renty) może nastąpić, jeśli funkcjonariusz naruszał prawa i wolności innych osób zwłaszcza osób walczących o niepodległość, o suwerenność i o wolną Polskę.

Z kolei, odkodowując pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa” Sąd Najwyższy wyjaśnił, że nie można zgodzić się z założeniem, iż sam fakt stwierdzenia pełnienia służby od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wymienionych instytucjach i formacjach jest wystarczający do uzyskania celu ustawy z 2016 roku oraz by wykluczone zostało prawo do dowodzenia, iż służba pełniona w tym czasie nie była służbą pełnioną na rzecz totalitarnego państwa. Dlatego nie można ograniczyć się do bezrefleksyjnej wykładni językowej art. 13b ustawy z 1994 roku, gdyż zakodowane w nim pojęcie stanowi kryterium wyjściowe, przybierające postać domniemania możliwego do obalenia w procesie cywilnym.

Sąd Okręgowy zgadzając się z powyższą argumentacją i wskazał, że znajduje ona zastosowanie w realiach niniejszej sprawy. Dodatkowo Sąd ten wyjaśnił, iż sporządzana na wniosek organu rentowego informacja Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, o której mowa w art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji oraz ich rodzin, nie ma charakteru wiążącego dla sądu. Nadto Sąd ten podkreślił, iż w postępowaniu sądowym w sprawach z zakresu pracy i ubezpieczeń społecznych brak jest ograniczeń dowodowych (tak Sąd Apelacyjny w Szczecinie w wyroku z dnia 18 lutego 2016 r., III AUa 451/15). Na potwierdzenie powyższego sąd meriti powołał nadto postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011 r., II UZP 10/11, w którym przyjęto, 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 IPN zarówno co do faktów, jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów. W związku z tym, iż Sądu nie wiąże wymieniona informacja IPN, rozpoznając odwołanie od decyzji organu rentowego Sąd obowiązany jest do ustalenia, czy obowiązki wykonywane przez ubezpieczonego należy kwalifikować jako „służbę na rzecz totalitarnego państwa”.

Kontynuując sąd pierwszej instancji ponownie wskazał, że w zgromadzonym materiale dowodowym brak jest dowodów na to, aby zmarły K. M. w okresie służby w spornym okresie służby naruszał prawa i wolności innych osób, zwłaszcza osób walczących o niepodległość, o suwerenność i o wolną Polskę, którą to działalność w swym literalnym brzmieniu zakłada ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji oraz ich rodzin, w stosunku do każdego pełniącego służbę w jednostkach, formacjach wskazanych w art. 13b tej ustawy, poprzez uznanie jej za wykonywanie służby na rzecz totalitarnego państwa.

Jednocześnie Sąd zauważył, że w przypadku renty rodzinnej obniżenie świadczenia nie dotyczy osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy emerytalnej, ale osoby bliskiej uprawnionej do świadczenia rentowego po tej osobie. W odniesieniu do powyższego wskazać należy, że prawo do renty rodzinnej ubezpieczona nabyła na podstawie decyzji organu rentowego z 2007 roku. Otrzymywana przez ubezpieczoną renta rodzinna zapewniała ubezpieczonej utrzymanie.

Ponadto sąd meriti dodał, że z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, iż zmiany w systemie emerytalnym mogą być dopuszczalne, w tym może również dochodzić do obniżenia świadczeń, jednak zawsze powinno to następować z poszanowaniem zasad konstytucyjnych, w szczególności tych wynikających z art. 2 Konstytucji. W wyroku z dnia 20 grudnia 1999 r., K 4/99 (OTK ZU 1999/7/165) Trybunał Konstytucyjny stwierdził między innymi, iż "wielokrotnie podkreślał znaczenie stabilności przepisów emerytalno-rentowych, zaznaczając jednocześnie, iż ustawodawca ma prawo modyfikowania także opartych na tych przepisach praw słusznie nabytych. Może to mieć miejsce zwłaszcza w sytuacji przeobrażeń społecznych i gospodarczych (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 marca 1995 r., K. 13/94, OTK 1995/1/6). Równocześnie Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 maja 2007 r., K 2/07 (OTK ZU nr 5/A/2007/48) wskazał, "środki demontażu dziedzictwa po byłych totalitarnych ustrojach komunistycznych dają się pogodzić z ideą demokratycznego państwa prawa tylko wtedy, gdy - pozostając w zgodzie z wymaganiami państwa opartego na rządach prawa - będą skierowane przeciwko niebezpieczeństwom grożącym podstawowym prawom człowieka oraz procesowi demokratyzacji. (...) Likwidując spuściznę po totalitarnych systemach komunistycznych, demokratyczne państwo oparte na rządach prawa musi stosować środki formalnoprawne takiego państwa. Nie może ono jednak i nie powinno zaspokajać żądzy zemsty, zamiast służyć sprawiedliwości. Musi natomiast respektować takie prawa człowieka i podstawowe swobody, jak prawo do należytego procesu, prawo do wysłuchania czy prawo do obrony, oraz stosować je także wobec tych osób, które same ich nie stosowały, gdy były u władzy".

W wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 lutego 2012 r., K 5/11 (OTK ZU nr 2A, poz. 16) wskazano, że "(...) ponowne ustalenie prawa do świadczeń musi być uzasadnione wyjątkowymi okolicznościami, tak aby została zachowana równowaga pomiędzy uzasadnionym interesem jednostki a interesem publicznym. (...) Trybunał Konstytucyjny zauważył także, że jakkolwiek w świetle art. 67 ust. 1 zdanie 2 Konstytucji, ustawodawca jest legitymowany do wytyczenia podstaw systemu zabezpieczenia społecznego, w tym emerytalnego, to pozostawiona mu swoboda wyboru jest ograniczona innymi zasadami i wartościami konstytucyjnymi, które powinny zostać uwzględnione przy wyborze konkretnych rozwiązań prawnych. Taką zasadą jest w szczególności zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, a ponadto zasada proporcjonalności wymagająca zachowania równowagi między ochroną socjalną jednostki, a ochroną interesu publicznego. Trybunał Konstytucyjny podkreślił również, iż zasada ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa, zwana także zasadą lojalności państwa względem obywateli, ściśle wiąże się z bezpieczeństwem prawnym jednostki. Wyraża się ona w takim stanowieniu i stosowaniu prawa, „by nie stawało się ono swoistą pułapką dla obywatela i aby mógł on układać swoje sprawy w zaufaniu, iż nie naraża się na prawne skutki, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań oraz w przekonaniu, iż jego działania podejmowane zgodnie z obowiązującym prawem będą także w przyszłości uznawane przez porządek prawny” (wyrok TK z dnia 7 lutego 2001 r., K 27/00, OTK

ZU 2001/2/29). Opierają się one zatem na pewności prawa, czyli takim zespole cech przysługujących prawu, które gwarantuje jednostce bezpieczeństwo prawne, umożliwiając jej decydować o swoim postępowaniu na podstawie pełnej znajomości przesłanek działania organów państwa, a zarazem znajomości konsekwencji prawnych, jakie postępowanie to może za sobą pociągnąć (wyrok TK z dnia 14 czerwca 2000 r., P 3/00, OTK ZU 2000/5/138).

Trybunał Konstytucyjny zwracał także uwagę, że bezpieczeństwo prawne jednostki może pozostawać w kolizji z innymi wartościami, których realizacja wymaga wprowadzenia zmian do systemu prawnego. Jednostka ma prawo jednak oczekiwać, że regulacja prawna nie zostanie zmieniona na jej niekorzyść w sposób arbitralny. Prawodawca nie może w sposób dowolny kształtować treści obowiązujących norm, traktując je jako instrument do osiągania stale to innych celów, które sobie dowolnie wyznacza (wyrok TK z dnia 14 czerwca 2000 r., P 3/00). Przestrzeganie zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa ma szczególne znaczenie w sytuacji, w której ma miejsce zmiana dotychczas obowiązujących przepisów, "zwłaszcza tych, które znalazły już zastosowanie jako czynnik kształtujący sytuację prawną ich adresatów". Zasada ta nabiera szczególnej wagi, gdy nowelizowane przepisy normują sytuację emerytów, a więc osób o ograniczonej zdolności adaptacyjnej do zmienionej sytuacji (zob. wyrok TK z dnia 20 grudnia 1999 r., K 4/99, OTK ZU 1999/7/165).

Odnosząc przedstawioną argumentację na grunt niniejszej sprawy Sąd Okręgowy wskazał, że obecnie S. M. ma 80 lat, jednocześnie pod jej opieką pozostaje ciężko upośledzona siostra w podobnym wieku. Obecnie utrzymują się w przeważającej części ze świadczenia przysługującego siostrze.

Na skutek dodania do ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. art. 24a i wydania przez organ rentowy decyzji zmieniającej wysokość renty rodzinnej ubezpieczonej na podstawie tego właśnie przepisu, ubezpieczona znalazła się w bardzo niekorzystnej dla siebie sytuacji – różnica w wysokości otrzymywanego obecnie w stosunku do poprzedniego świadczenia jest bowiem znaczna, a kwota, która przysługuje skarżącej obecnie nie wystarcza na zapewnienie podstawowej egzystencji bez konieczności korzystania ze świadczenia siostry. Z uwagi na wiek i stan zdrowia ubezpieczona nie jest przy tym w stanie poprawić swej sytuacji, ani pozyskać dodatkowe przychody np. z tytułu zatrudnienia.

Reasumując, sąd pierwszej instancji doszedł do wniosku, że zastosowanie przez organ rentowy w sytuacji ubezpieczonej przepisu art. 24a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r., naruszało konstytucyjne zasady: zaufania obywatela do państwa i tworzonych przez nie prawa, zachowania praw nabytych oraz prawa do zabezpieczenia społecznego. W tych okolicznościach zaskarżona decyzja nie może być uznana za zgodną z prawem i uzasadnioną.

Z uwagi na powyższe, Sąd na podstawie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. zmienił zaskarżoną decyzję i przyznał S. M. prawo do ustalenia wysokości renty rodzinnej z pominięciem art. 24a 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 poczynając od 1 października 2017 r.

Z powyższym wyrokiem Sądu Okręgowego w Szczecinie w całości nie zgodził się Zakład Emerytalno-Rentowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W., który w wywiezionej apelacji zarzucił mu naruszenie:

1) przepisów prawa materialnego poprzez nieprawidłową interpretację 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, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 723; powoływana dalej jako: ustawa zaopatrzeniowa) poprzez przyjęcie, że decydujące znaczenie dla ustalenia służby na rzecz państwa totalitarnego ma fakt wykonywania czynności polegających na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności i bezpieczeństwa, w sytuacji

gdy dyspozycja powołanego przepisu dla przesądzenia faktu pełnienia służby na rzecz państwa totalitarnego wymaga wyłącznie pełnienia służby w cywilnych i wojskowych formacjach i instytucjach wymienionych w tym przepisie;

2) przepisów prawa materialnego, tj. art. 24a ustawy zaopatrzeniowej poprzez jego niezastosowanie w sprawie w sytuacji, gdy odwołująca powinna podlegać rygorom przewidzianym w tym przepisie, albowiem spełnia przesłanki określone w tym przepisie, co wynika z faktu, iż członek rodziny odwołującej K. M. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa zdefiniowaną w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej;

3) art. 8 ust. 2, art. 178 ust. 1 oraz 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 wyłączną kompetencję Trybunału Konstytucyjnego w zakresie stwierdzania zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją;

4) art. 2, art. 30, art. 20, art. 32 oraz art. 45 Konstytucji RP poprzez uznanie, iż art. 15c oraz art. 24a ustawy zaopatrzeniowej naruszają te przepisy, w sytuacji gdy zakwestionowane przepisy wprowadzone zostały w celu zniwelowania nieuzasadnionych przywilejów niesłusznie przyznanych funkcjonariuszom państwa totalitarnego oraz wobec braku konstytucyjnych gwarancji wysokości świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego.

Z uwagi na powyższe zarzuty apelujący wniósł o:

- zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie w całości odwołania,

- zasądzenie zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w pierwszej i drugiej instancji według norm przepisanych;

ewentualnie:

- uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu sądowi decyzję w zakresie zasądzenia zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w pierwszej i drugiej instancji według norm przepisanych.

W uzasadnieniu skarżący podkreślił, że - wbrew stanowisku sądu pierwszej instancji - zaskarżona w sprawie decyzja została wydana zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz szczegółowo omówił podniesione zarzuty przytaczając na potwierdzenie swojego stanowiska orzecznictwo sądów powszechnych i Sądu Najwyższego, a także Trybunału Konstytucyjnego.

Sąd Apelacyjny rozważył, co następuje:

Apelacja organu rentowego okazała się uzasadniona.

Konieczność zmiany zaskarżonego wyroku i oddalenia odwołania wynika przede wszystkim z błędnej wykładni obowiązujących przepisów prawa mających zastosowanie w niniejszej sprawie oraz zupełnie dowolnej - wybiórczej i nieprawidłowej - oceny materiału dowodowego przez sąd pierwszej instancji.

Sąd Apelacyjny jako sąd odwoławczy nie ogranicza się do kontroli sądu pierwszej instancji, lecz bada ponownie całą sprawę, a kontrolując prawidłowość zaskarżonego orzeczenia, pełni również funkcję sądu merytorycznego, który rozpoznając sprawę od początku, może uzupełnić materiał dowodowy lub powtórzyć już przeprowadzone dowody, a także poczynić samodzielnie ustalenia na podstawie materiału zebranego w postępowaniu w pierwszej instancji. W niniejszej sprawie sąd odwoławczy podziela i przyjmuje za własne ustalenia faktyczne dokonane przez Sąd Okręgowy i przedstawione w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku (art. 387 § 2¹ pkt. 1 k.p.c.). Jak wskazano na wstępie, Sąd Okręgowy dokonał wybiórczych ustaleń na podstawie materiału dowodowego, którym dysponował, w rozważaniach stwierdzając, że „zgromadzony w rozpoznawanej sprawie materiał dowodowy nie daje podstaw do stwierdzenia, że w okresie uznanym przez Instytut Pamięci Narodowej za okres służby ubezpieczonego na rzecz totalitarnego państwa, K. M. dopuszczał się zachowań, które zasługiwały na penalizację bądź też mogły być uznane za niegodziwe,

czy skierowane przeciwko prawom i wolnościom obywatelskim. W szczególności nie zostały naprowadzone żadne dowody, z których wynikałoby, by w okresie służby od 1 października 1973 r. do 5 marca 1990 r., K. M. realizował zadania związane ze zwalczaniem organizacji niepodległościowych i osób działających na rzecz suwerenności i niepodległości Rzeczypospolitej Polskiej.”

Natomiast na podstawie dokumentów zawartych w aktach osobowych K. M. ze spornego okresu udostępnionych przez Instytut Pamięci Narodowej (k. 116 akt sprawy), ustalenia te należy uzupełnić o bezsporne okoliczności, że:

K. M. w 1962 r. wstąpił do Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej. Była to okoliczność uwzględniana przez cały okres jego służby w opiniach służbowych i wnioskach o nadanie stopnia milicji obywatelskiej.

dowód: opinia służbowa k. 212, 233, 241,

wniosek o nadanie stopnia milicji obywatelskiej k. 223, 245.

Pismem z dnia 22 maja 1973 r. K. M. zwrócił się do Komendanta Wojewódzkiego we W. o skierowanie do Akademii (...) w roku szkolnym 1973/1974 wskazując, że pragnie podnieść swoją wiedzę ogólną i kwalifikacje zawodowe, aby tym lepiej wywiązywać się z nałożonych obowiązków w umacnianiu ładu, porządku i bezpieczeństwa publicznego.

dowód: raport z dnia 22 maja 1973 r. k. 206.

W czasie pobytu w Akademii (...) w okresie od 3 października 1973 r. do 30 czerwca 1976 r. K. M. w bardzo dobrym stopniu opanował wiedzę zawodową i społeczno-polityczną, charakteryzował go stały i systematyczny postęp w łączeniu teoretycznych wiadomości z własnym doświadczeniem zawodowym. Studia ukończył z wynikiem bardzo dobrym z wyróżnieniem. Słuchacz był pięciokrotnie nagradzany przez Komendanta (...) za wzorową postawę, zaangażowanie i uzyskane wyniki w studiach.

Na zakończenie studiów oceniając K. M. przełożeni uznali, że zasługuje on w pełni na samodzielne stanowisko.

dowód: opinia służbowa z dnia 18 czerwca 1976 r. k. 212.

Jednocześnie pozytywna opinia K. M. w okresie studiów w Akademii (...) legła u podstaw sporządzenia wniosku o nadanie mu kolejnego stopnia milicji obywatelskiej - kapitana.

dowód: wniosek o nadanie stopnia k. 210,

zaświadczenie k. 217.

Wnioskiem z dnia 23 grudnia 1977 r. przełożony wystąpił o przyznanie K. M. inspektorowi w Wydziale (...) Departamentu(...) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych dodatku specjalnego do odwołania mając na uwadze osiągnięte przez funkcjonariusza dobre wyniki w zakresie rozpoznania występujących zagrożeń w ochranianym obiekcie i zagadnieniu, duże zaangażowanie w prowadzonych sprawach i organizowaniu osobowych źródeł informacji, aktywną współpracę z jednostkami terenowymi. Nadto przełożony podkreślił, że kpt. K. M. cechuje zdyscyplinowanie i aktywność w pracy zawodowej i społecznej.

dowód: wniosek personalny k. 218.

Z uwagi na osiągnięte dobrych wyników na ochranianym obiekcie oraz systematyczne zwiększanie ilości posiadanych źródeł informacji, a także duże zaangażowanie w pracy przełożony już we wrześniu 1978 r. wnioskował o podwyższenie dodatku specjalnego od miesiąca lipca 1978 r.

dowód: wniosek z dnia 27 września 1978 r. k. 220.

Powyższa ocena została powtórzona we wniosku o nadanie stopnia milicji obywatelskiej z dnia 30 kwietnia 1981 r. majora. Przełożony podkreślił, że kpt. K. M. jest pracownikiem samodzielnym, zdyscyplinowanym, wykazującym dużo własnej inicjatywy w organizacji pracy operacyjnej w ochronianych obiektach handlu zagranicznego i gospodarki morskiej; powiększa stan posiadania osobowych źródeł informacji, z którymi należycie organizuje pracę operacyjną w prowadzonych sprawach, jak również w ochronianych obiektach; wyróżnia się w pracy adaptacyjnej pracowników o małym stażu pracy zawodowej; prawidłowo współdziała, programuje pracę jednostek terenowych; bierze aktywny udział w pracy społeczno-politycznej PZPR; pełnił w ostatniej kadencji funkcję (...) Sekretarza (...) nr (...) otrzymując wysoką ocenę instancji partyjnej. Przełożony wnioskował o nadanie kolejnego stopnia - majora.

dowód: wniosek z dnia 30 kwietnia 1981 r. k. 223.

W kolejnych latach K. M. posiadał bardzo dobre rozeznanie występujących zagrożeń w ochronianych obiektach gospodarki narodowej, których źródła i skutki likwiduje w ramach aktywnie prowadzonych spraw. Pomagał jednostkom terenowym przy realizacji przedsięwzięć do spraw oraz ukierunkowaniu działań profilaktycznych. Legitymował się poważnymi współdziałaniami z innymi jednostkami operacyjnymi ministerstwa. Systematycznie zwiększał ilość posiadanych osobowych źródeł informacji i prawidłowo układał z nimi współpracę. A do tego wyróżnił się zaangażowaniem i zdyscyplinowaniem przy realizacji zadań służbowych. Czynnie uczestniczył w wypracowaniu prognoz do działań operacyjnych Wydziału. Brał aktywny udział w życiu społeczno-politycznym jednostki. W 1981 roku został wybrany członkiem Oficerskiego (...) przy Departamencie (...) MSW.

dowód: wniosek personalny z dnia 10 kwietnia 1982 r. k. 225,

opinia służbowa k. 226.

W kolejnych latach obok powyższej oceny przełożeni podkreślali konsekwencję i upór K. M. w realizacji nakreślonych celów operacyjnych.

dowód: wniosek personalny k. 232, 235, 238,

opinia służbowa k. 233, 236.

Decyzją z dnia 27 lutego 2009 r. przeprowadzono waloryzację policyjnej renty rodzinnej S. M. ustalając jej wysokość od dnia 1 marca 2009 r. na kwotę 3.172,48 zł netto (3.871,96 zł brutto).

Następnie decyzją z dnia 17 grudnia 2009 r. o ponownym ustaleniu wysokości policyjnej renty rodzinnej dla S. M. (na podstawie pierwszej ustawy dezubekizacyjnej) ustalono świadczenie w wysokości 3.172,48 zł netto (3.871,96 zł brutto) od dnia 1 stycznia 2010 r., czyli w tej samej wysokości jak dotychczas.

Kolejną decyzją z dnia 26 lutego 2010 r. dokonano waloryzacji powyższego świadczenia i przyznano je w wysokości 3.317,27 zł netto (4.050,85 zł brutto).

dowód: decyzja z dnia 27 lutego 2009 r. akta rentowe

decyzja z dnia 17 grudnia 2009 r. akta rentowe

decyzja z dnia 26 lutego 2010 r. k. akta rentowe.

Jednocześnie trzeba mieć na uwadze, że zgodnie z Zarządzeniem nr 060/74 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 31 lipca 1974 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego i zakresu działań Departamentu (...) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych - Departament (...) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych był odpowiedzialny za zabezpieczenie przed zagrożeniami realizacji zadań społeczno-gospodarczego rozwoju kraju wynikających z programów i uchwał Partii oraz naczelnych organów władzy i administracji państwowej (§ 1), a do zakresu działań tego Departamentu należało:

- 1) ujawnianie i likwidacja źródeł i skutków zagrożeń wynikających z dywersji, nieprawidłowości w funkcjonowaniu instytucji bazy i nadbudowy, konfliktów społecznych, aktów politycznych i sabotażu, naruszenia tajemnicy państwowej i służbowej,
- 2) profilaktyczna ochrona szczególnie narażonych na zagrożenia zagadnień, środowisk i obiektów w sferze bazy i nadbudowy,
- 3) programowanie, organizacja i nadzór działań operacyjnych, informacyjnych i profilaktycznych w terenowych odpowiednikach Departamentu (...). (§ 2).

Szczegółowo kierunki, zakres, zasady i system działania Departamentu (...) MSW i jego odpowiedników terenowych określał załącznik do powyższego zarządzania.

Z kolei, w zarządzeniu nr 0025/79 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 15 czerwca 1979 r. w sprawie zakresu działania i organizacji Departamentu (...) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych ustalono, że do zakresu działania tego Departamentu należało:

- 1) rozpoznawanie, wykrywanie, ograniczanie i likwidowanie antysocjalistycznej i antypaństwowej działalności wymierzonej przeciw konstytucyjnemu ustrojowi Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej;
- 2) profilaktyczna ochrona przed działalnością, o której mowa w pkt. 1:
 - a) zagadnień: nauki, szkolnictwa, oświaty, kultury i sztuki, publikacji, wydawnictw, telewizji i radia, zdrowia, turystyki i sportu;
 - b) środowisk naukowych, twórczych, dziennikarskich, studenckich, mniejszości narodowych;
 - c) obiektów centralnych związanych z wymienionymi zagadnieniami i środowiskami;
- 3) wypracowanie koncepcji i programowanie działań zmierzających do realizacji zadań wymienionych w pkt. 1 i 2, a w szczególności dotyczących przejawów działalności zagranicznych ośrodków dywersji w kraju, zorganizowanej działalności antysocjalistycznej, terroru, prób organizowania działalności nacjonalistycznej wśród mniejszości narodowościowych;
- 4) programowanie, organizowanie i nadzorowanie działalności operacyjnej, profilaktycznej i informacyjnej wydziałów (...) komend wojewódzkich Milicji Obywatelskiej.

Natomiast w zarządzeniu nr 0023/79 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 16 maja 1979 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Departamentu (...) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i jego odpowiedników terenowych ustalono, że Departament i jego odpowiedniki terenowe są odpowiedzialne za ochronę gospodarki narodowej przed szkodami grażącymi w wyniku przestępstw lub innych działań zakłócających społeczno-gospodarczy rozwój kraju, a do zakresu działania Departamentu i jego odpowiedników terenowych należy ochrona gospodarki narodowej przed:

- 1) działalnością zorganizowanych grup antysocjalistycznych i inną szkodliwą działalnością polityczną;
- 2) sabotażem, dywersją i szkodnictwem gospodarczym;
- 3) zakłóceniami powodowanymi konfliktami społecznymi;
- 4) nieprawidłowościami w funkcjonowaniu gospodarki narodowej wynikłymi z przyczyn subiektywnych;
- 5) nieprawidłowościami w międzynarodowej wymianie techniczno-ekonomicznej oraz ruchu osobowym i naruszeniami tajemnicy państwowej i służbowej. (§ 2 ust. 1 i 2).

Natomiast realizując zadania określone w § 2 Departament (...)i jego odpowiedniki terenowe prowadzą w szczególności:

- 1) rozpoznanie negatywnych nastrojów wśród załóg i ustalanie przyczyn ich powstania,
- 2) ustalanie negatywnych ocen w stosunku do przewidywanych poważniejszych decyzji ekonomicznych dotyczących spraw socjalno-bytowych, warunków pracy i innych wśród załóg ochraniających obiektów;
- 3) ujawnianie sytuacji konfliktowych oraz zjawisk lub faktów, które mogą takie sytuacje stwarzać i wnioskowanie sposobu ich likwidacji;
- 4) ujawnianie i rozpracowywanie osób o wrogich postawach politycznych podejmujących działalności wywierająca destrukcyjny wpływ na załogi (środowiska);
- 5) ujawnianie i rozpracowywanie osób współdziałających z zorganizowanymi grupami antysocjalistycznymi, podejmującymi szkodliwą działalność wśród załóg (środowisk);
- 6) ujawnianie i rozpracowywanie osób reprezentujących antysocjalistyczne teorie w zakresie ekonomiki i systemu zarządzania oraz ich powiązań w kraju i za granicą (...).

Z dniem 1 grudnia 1981 r. Departament (...) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych zmienił nazwę na Departament (...) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, na mocy zarządzenia organizacyjnego MSW nr(...) z dnia 7 grudnia 1981 r.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, tak przedstawiony stan faktyczny wskazuje na w pełni świadome i dobrowolne podjęcie oraz wykonywanie przez K. M. służby na rzecz państwa totalitarnego funkcjonariusza Wydziału (...)Departamentu (...), a następnie Departamentu (...)Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz okresu nauki w Akademii (...) w W..

Zatem, stwierdzenie przez sąd pierwszej instancji, że w sprawie nie wykazano, aby K. M. służył na rzecz państwa totalitarnego, jest zupełnie oderwane od zgromadzonego materiału dowodowego.

W tym miejscu należy wyjaśnić, że także Sąd Najwyższy przyjmuje, iż w ujęciu „instytucjonalnym” sam fakt pełnienia służby w określonej jednostce może wypełniać kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”, mimo braku po stronie odwołującego się indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka samoistnie nie wyklucza takiej kwalifikacji (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, LEX nr 3506736). W wyroku tym podkreślono, że „naruszanie podstawowych praw i wolności człowieka” jest wypadkową działań „instytucjonalnych” oraz „indywidualnych”, wyjaśniając, że „totalitaryzm” jako cecha określonego państwa jest wypadkową indywidualnych działań łamiących podstawowe prawa i wolności, ale również realizuje się w „kooperatywnych działaniach” ludzi skupionych w instytucjach, których zadaniem jest ograniczanie praw i wolności obywateli. W rezultacie Sąd Najwyższy podkreślił, że w trakcie kwalifikacji dokonywanej na podstawie art. 13b ust. 1 w związku z art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie jest wystarczające podkreślenie, że odwołujący się osobiście nikomu nie szkodził i że nie prowadził sam działalności operacyjnej. Należy bowiem to ustalenie (niekwestionowane w sprawie) skonfrontować ze spojrzeniem „instytucjonalnym”, a więc z tym, czym zajmowała się dana jednostka.

I dalej Sąd Najwyższy wskazał, że taki sam pogląd wyrażony został w wyrokach Sądu Najwyższego z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22 (niepublikowanym) i z dnia 17 maja 2023 r., I USKP 63/22 (niepublikowanym), w których stwierdzono, że istotne znaczenie ma zakres i przedmiot działalności formacji/instytucji (z uwzględnieniem jednostek wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy), który może prima facie potwierdzać, że były one bezpośrednio ukierunkowane na realizowanie charakterystycznych dla ustroju totalitarnego zadań i funkcji i takie zadania wykonywali wszyscy - bez wyjątku - funkcjonariusze służący w danej jednostce organizacyjnej, którzy stanowili jej strukturę, bez której niemożliwe byłoby wykonywanie przypisanych tej jednostce zadań (tak Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 15 czerwca 2023 r., III USK 299/22).

Skoro Departament (...) a następnie (...) został utworzony dla realizacji zadań służby bezpieczeństwa w walce z wrogą politycznie działalnością (m. in. działalnością zorganizowanych grup antysocjalistycznych i inną szkodliwą działalnością polityczną), to nie ulega wątpliwości, że służba w tego rodzaju jednostce miała na celu ochronę i utrwalanie państwa totalitarnego, a tym samym zabezpieczała byt ustroju komunistycznego, narzuconego Polsce przez Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich. K. M. pełniąc służbę w tym pionie aparatu opresji, współprzyczyniał się do ograniczania podstawowych praw obywatelskich wszystkich Polaków. Zatem w ocenie sądu odwoławczego już tylko w ujęciu „instytucyjnym” pełniona przez K. M. służba wypełniała kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”.

Powyższych ustaleń dokonano na podstawie dokumentów z akt osobowych K. M. przekazanych przez IPN uznanych za wiarygodne, bowiem zostały sporządzone przez uprawnione osoby w czasie w dokumentach podanym i tylko dla celów służbowych.

Zestawienie zakresu działań wymienionych wyżej Departamentów Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz dokumentów znajdujących się w aktach osobowych K. M., który podjął i pełnił tę służbę dobrowolnie, posiadając co do niej ambitne plany i uzyskując coraz większe uznanie przełożonych, uzasadnia uznanie okresu tej służby za okres działalności na rzecz totalitarnego państwa. Zatem prawidłowo okres ten został wykazany w informacji IPN i uwzględniony przy wydaniu zaskarżonej decyzji.

Tak przedstawiony stan faktyczny wskazuje na w pełni świadome i dobrowolne podjęcie oraz wykonywanie przez K. M. obowiązków studenta Akademii (...) w W., inspektora, starszego inspektora, zastępcy naczelnika wydziału i naczelnika wydziału w Departamencie (...) i Departamencie Ochrony (...) służby na rzecz państwa totalitarnego w okresie od 1 października 1973 r. do 5 marca 1990 r. czyli służbę objętą art. 13b ust. 1 pkt. 5) lit. c) tiret 2, 4, i 6 oraz lit. e) tiret 5 ustawy zaopatrzeniowej. Wbrew ustaleniu sądu pierwszej instancji akta personalne K. M. ze spornego okresu wskazują, że ubezpieczony podjął zadania i wykonywał je na powierzonym stanowisku. Przy czym funkcjonariusz otrzymywał bardzo wysokie oceny w czasie podjętej służby, to one uzasadniały zarówno awanse zawodowe, jak i liczne dodatkowe nagrody finansowe.

W tych okolicznościach należało uznać, że informacja IPN z dnia 24 marca 2017 r., Nr (...), o przebiegu służby K. M. w całości odpowiadała rzeczywistości, co prawidłowo skutkowało przeliczeniem wysokości renty rodzinnej należnej S. M. po zmarłym mężu K. M..

Dopiero przyjęte za Sądem Okręgowym i uzupełnione w sposób powyższy ustalenia faktyczne, w ocenie sądu odwoławczego stanowią wystarczający materiał do rozstrzygnięcia niniejszej sprawy i to na podstawie obowiązujących przepisów ustawy zaopatrzeniowej zmienionych ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r.

W odpowiedzi zaś na zarzuty naruszenia prawa materialnego w pierwszej kolejności Sąd Apelacyjny podnosi, że zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem Sądu Najwyższego (m. in. wyroki z dnia 2 kwietnia 2009 r., IV CSK 485/08, LEX nr 550930 i z dnia 17 marca 2016 r., V CSK 377/15, OSNC 2016/12/148) dopóki nie zostanie stwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny niezgodność określonego przepisu z Konstytucją, dopóty ten przepis podlega stosowaniu i powinien 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. Inaczej rzecz ujmując, orzekanie co do zgodności aktu / przepisu prawnego z ustawą zasadniczą nie leży w kompetencji sądów powszechnych, a związanie sędziego ustawą trwa dopóki prawo to obowiązuje. Dlatego Sąd Apelacyjny - podzielając pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie wyrażony w wyroku z dnia 1 września 2010 r., I OSK 368/10 (LEX nr 745224), zgodnie z którym, jeśli sąd dochodzi do przekonania, że mające zastosowanie w sprawie przepisy prawa nie naruszają Konstytucji RP, to przepisy te stosuje i nie musi w takim przypadku w uzasadnieniu swego orzeczenia tłumaczyć nawet przyczyn, dla których uznał dany przepis za zgodny z Konstytucją, gdyż badanie zgodności przepisów z ustawą zasadniczą nie należy do sądów i jest dokonywane jedynie na użytek konkretnej sprawy - doszedł do wniosku, że dopóki art. art. 24a w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej funkcjonują w obrocie prawnym, przepisy

te, jako powszechnie obowiązujące, winny być stosowane i to w takim brzmieniu jakie otrzymały na podstawie ustawy zmieniającej.

Jednocześnie należy pamiętać, że w przypadku wydania orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny stronom będzie przysługiwało prawo do złożenia skargi o wznowienie postępowania przy spełnieniu pozostałych przesłanek korzystania z tego środka zaskarżenia.

W ocenie sądu odwoławczego treść art. 13b ustawy zaopatrzeniowej jest jasna, zaś jego wykładnia leksykalna wskazuje wprost, że służbą na rzecz totalitarnego państwa była, zgodnie z definicją legalną sformułowaną w ust. 1 tego artykułu, każda służba pełniona w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w jednej z wymienionych w tym przepisie instytucji lub formacji. Jednocześnie celem wyjaśnienia powyższej kwestii - także sądowi pierwszej instancji - należy odwołać się do podstawowych reguł wykładni przepisów prawnych, które wskazują, że zasadą jest stosowanie w procesie interpretacji norm prawnych w pierwszej kolejności wykładni językowej (leksykalnej). Natomiast w ramach tej wykładni, pojęciom języka prawnego należy przypisywać przede wszystkim takie znaczenie, jakie nadano im w ramach sformułowanej w danym akcie prawnym definicji, tzw. „definicji legalnej”, a dopiero gdy akt prawny definicji takiej nie zawiera, zasadnym jest odwołanie się do znaczenia, jakie danemu interpretowanemu pojęciu przypisuje się w języku potocznym.

Tymczasem, wbrew stanowisku sądu pierwszej instancji, zdaniem Sądu Apelacyjnego, przepis art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej zawiera definicję legalną pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”, odnosząc ją właśnie do służby w wymienionych w przepisie jednostkach we wskazanym tam okresie. Brak zatem podstaw do sięgania w tej sytuacji po wykładnię systemową lub celowościową (sięgania do definicji zawartych w innych ustawach), których zastosowanie jest uprawnione co do zasady w sytuacjach, gdy wykładnia leksykalna pozostawia wątpliwości co do sposobu zastosowania normy prawnej.

Dlatego Sąd Apelacyjny nie podziela zapatrywań prawnych przyjętych przez Sąd Okręgowy, które ostatecznie legły u podstaw zaskarżonego orzeczenia, a opartych na rozważaniach zawartych w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021/3/28), zgodnie z którą kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 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. Zastosowana przez Sąd Najwyższy wykładnia przybrała bowiem charakter prawotwórczy. W ocenie Sądu Apelacyjnego nie należy przypisywać pojęciu „służby na rzecz totalitarnego państwa”, którego zastosowanie przez ustawodawcę służyło ewidentnie wyłącznie podkreśleniu aksjologicznie negatywnej oceny wszelkiego rodzaju aktywności w ramach systemu władzy podległemu wówczas reżimowi komunistycznemu, a którego definicję legalną sformułowano w ramach przedmiotowego przepisu, rzekomej pojemności, pozwalającej na dokonywanie w procesie stosowania prawa jego interpretacji innej niż leksykalna.

Sąd Apelacyjny w tym miejscu podkreśla, że taka wola ustawodawcy nie wynika w żadnej mierze z uzasadnienia projektu ustawy nowelizującej przedmiotowe przepisy (druk nr 1061 z kadencji sejmiku 2015-2019), zaakceptowanego aktem uchwalenia przedmiotowych, spornych, przepisów. Projektodawca przedstawił tam racje przemawiające za ustanowieniem zamkniętego katalogu jednostek organizacyjnych, w których służba ma być uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. W uzasadnieniu projektu wskazano m.in., że „w związku z ewidentną potrzebą doprecyzowania katalogu jednostek, w których służba była pełniona na rzecz totalitarnego państwa oraz w związku z uwagą Instytutu Pamięci Narodowej, ażeby nie wprowadzać w chwili obecnej zmian w ustawie lustracyjnej, gdyż mogłyby to wpłynąć w sposób istotny na prowadzone postępowania lustracyjne oraz na sam proces składania i badania oświadczeń lustracyjnych, zaproponowano wprowadzenie art. 13b do ustawy zaopatrzeniowej, który enumeratywnie określa jaka służba zostaje uznana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Pojęcie „służby w organach bezpieczeństwa państwa” zostaje zastąpione pojęciem „służby na rzecz totalitarnego państwa”, ażeby nie wprowadzać nowej definicji organów bezpieczeństwa państwa wyłącznie na potrzeby ustawy dezubekizacyjnej. Katalog wprowadzany w art. 13b oraz przedstawione w tym zakresie [...] uzasadnienie zostało opracowane przez Instytut Pamięci Narodowej” (por. uzasadnienie projektu ustawy). Stanowczo przy tym podkreślić należy, że

przedmiotowy katalog instytucji i formacji został sformułowany w oparciu o badania historyczne Instytutu, które doprowadziły do wniosku, że istota działań tych właśnie jednostek służyła utrzymywaniu reżimu totalitarnego na terenie Państwa Polskiego.

Sąd odwoławczy zwrócił nadto uwagę, że w uzasadnieniu projektu ustawy wskazano, że ograniczenie przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa (...) jest konieczne, ponieważ nie zasługują one na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej. W ocenie sądu odwoławczego dotyczy to także osób, które całe życie korzystały z tych uprzywilejowanych świadczeń, a więc członków najbliższej rodziny funkcjonariuszy. W uzasadnieniu projektu wskazano także, że jako przywilej należy rozumieć ustalenie świadczeń emerytalnych i rentowych na zasadach znacznie korzystniejszych, 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. Chodzi o możliwość przejścia na emeryturę już po 15 latach służby. Jako podstawa wymiaru emerytury lub renty przyjmowane jest uposażenie należne na ostatnio zajmowanym stanowisku, zaś kwota emerytury lub renty inwalidzkiej może stanowić nawet 80% (emerytura) lub 90% (renta inwalidzka) tego uposażenia. Zdaniem autora projektu, o ile taki sposób ustalania świadczeń emerytalno-rentowych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego jest jak najbardziej zasadny, o tyle jest nie do przyjęcia dla byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Istotnym przywilejem funkcjonariusza służb mundurowych jest również bardzo korzystna regulacja polegająca na tym, że świadczenie emerytalne wzrasta o 2,6% wymiaru za każdy dalszy rok służby (art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy). Celem ustawy nowelizującej było zniesienie tego przywileju i przyjęcie za okresy służby na rzecz totalitarnego państwa 0% podstawy wymiaru. Można zatem stwierdzić, że tak rozumiany cel ustawy wyraża się w pozbawieniu przywilejów nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa.

Inaczej rzecz ujmując, zdaniem sądu odwoławczego, brak było podstaw do stosowania interpretacji rozszerzającej wobec pojęcia, co do którego wolą ustawodawcy nie było, by podlegało ono szerszej interpretacji, co znalazło wyraz w sformułowaniu w przedmiotowym przepisie jego legalnej definicji, polegającej na enumeratywnym wyliczeniu jednostek, co do których sam fakt odbywania w nich służby oznaczał jej pełnienie na rzecz totalitarnego państwa. Natomiast zastosowanie szerszej interpretacji, polegającej na wywiedzeniu z treści przepisu obowiązku badania indywidualnego przebiegu służby pod kątem przyczyniania się do stosowanych przez reżim represji, prowadzi w tych okolicznościach do uzurpowania sobie przez sądy powszechne, w tym przez Sąd Okręgowy w Szczecinie, roli organu powołanego nie do stosowania prawa, lecz do jego tworzenia.

Uzupełniając powyższe rozważania należy zwrócić uwagę, że prezentowany przez Sąd Apelacyjny powyżej pogląd nie jest odosobniony, i poza stanowiskiem większości sędziów Sądu Apelacyjnego w Szczecinie, znajduje także odzwierciedlenie w orzeczeniach innych sądów (por. wyrok NSA z dnia 14 października 2020 r., I OSK 3208/19, Legalis nr 2529684; czy też zdanie odrębne SSA Jerzego A. Siekluckiego do wyroku Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 15 grudnia 2020 r., III AUa 964/20, Legalis nr 2530663, a także stanowisko sędziego Sądu Najwyższego Zbigniewa Myszki przedstawione w uzasadnieniu postanowienia tego Sądu z dnia 19 lutego 2020 r., III UZP 11/19, LEX nr 2780483 i wyroki: Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 30 marca 2021 r., III AUa 637/20; Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 10 czerwca 2021 r., III AUa 49/21, LEX nr 3196906; wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 22 marca 2021 r., III AUa 43/21, czy wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 16 czerwca 2021 r., III AUa 2154/20).

Sąd odwoławczy nadto zwrócił uwagę, że celem ustawy nowelizującej była likwidacja przywilejów emerytalno-rentowych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa uzyskanych przez nich z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Cel ten w swoim generalnym założeniu i co do zasady uzasadnia ingerencję ustawodawcy zwykłego w ustalone uprawnienia emerytalno-rentowe tych funkcjonariuszy, gdyż uprawnienia te - o ile ich istnienie lub wysokość mają ścisły związek z tą służbą - zostały nabyte niegodziwie.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r., w sprawie K 6/09 uznał, iż art. 15b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej stanowiący, że w przypadku osoby, 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., emerytura wynosi: 1) 0,7% podstawy wymiaru - za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990; 2) 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, 1a oraz pkt 2-4; jest zgodny z art. 2, art. 10, art. 30, art. 32 i art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 42 Konstytucji. W uzasadnieniu tego wyroku Trybunał Konstytucyjny podkreślił, iż z konstytucyjnej zasady zaufania do państwa i stanowionego przez niego prawa nie wynika w żaden sposób, że każdy bez względu na cechujące go właściwości, może zakładać, że unormowanie jego praw socjalnych nie ulegnie nigdy w przyszłości zmianie na jego niekorzyść. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego ustawodawca był uprawniony do wprowadzenia regulacji obniżających w racjonalnie miarkowany sposób świadczenia emerytalne za okres służby w organach bezpieczeństwa publicznego, 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.

Zdaniem Trybunału zasada ochrony praw nabytych zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczenia praw podmiotowych przysługujących jednostce lub innym podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym. Ochrona praw nabytych nie oznacza przy tym nienaruszalności tych praw i nie wyklucza stanowienia regulacji mniej korzystnych, jeżeli przemawiają za tym inne zasady, normy lub wartości konstytucyjne. Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego zasada ochrony praw nabytych nie ma zastosowania do praw nabytych niesłusznie lub niegodziwie, a także praw nie mających oparcia w założeniach obowiązującego w dacie orzekania porządku konstytucyjnego.

Zdecydowanego podkreślenia wymaga także stwierdzenie, że uchwalenie przedmiotowej nowelizacji było wyrazem woli i realizowało poczucie sprawiedliwości milionów obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, która stała się demokratycznym państwem prawnym na skutek wyzwolenia się z totalitarnego reżimu komunistycznego, realizującego w praktyce na terenie Państwa Polskiego interesy obcego mocarstwa i określonej, stosunkowo wąskiej grupy lojalnych wobec niego wysoko postawionych członków partii rządzącej. Możliwość funkcjonowania tego reżimu zapewniało natomiast przez wiele dziesięcioleci w zasadniczej mierze właśnie działanie aparatu bezpieczeństwa, złożonego z szeregu służb realizujących politykę represji wobec osób przejawiających dążenia wolnościowe i niepodległościowe. Dlatego zdaniem Sądu Apelacyjnego już samo zgłoszenie gotowości do służby w tym aparacie i podjęcie takiej służby, musiało się wiązać ze świadomością uczestniczenia w jego represyjnej działalności, a zarazem wspierania dalszego funkcjonowania reżimu totalitarnego. W tych okolicznościach, w ocenie sądu odwoławczego nie ma znaczenia w jakim czasie służba została podjęta. Sam ten fakt, niezależnie od oceny indywidualnego zaangażowania w konkretną działalność represyjną, uzasadniał w przekonaniu sądu odwoławczego likwidację przywilejów byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa. Natomiast aktualnie byli funkcjonariusze (ich następcy) wiedząc jaki jest obecnie stan archiwów, a dokładnie braki w materiałach archiwalnych wynikające z masowego niszczenia dokumentów organów bezpieczeństwa państwa przed ich przejściem przez Instytut Pamięci Narodowej, powołują się na brak obciążających ich dowodów. Zaś K. M. bezspornie podjął i wykonywał zadania w Departamentach (...) awansując na kolejne stopnie zawodowe oraz stanowiska służbowe.

Jednocześnie trzeba zaznaczyć, a Sąd Apelacyjny podziela to stanowisko, że możliwość pozostającej w zgodzie z ustawą zasadniczą ingerencji w sferę prawa zabezpieczenia społecznego potwierdził Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 3 marca 2011 r., II UZP 2/11 (Legalis nr 288417), oceniając przepisy tzw. „pierwszej ustawy dezubekizacyjnej”. Zgodnie z tą uchwałą uprzednia nowelizacja z 2009 roku zaliczała okresy służby w organach bezpieczeństwa państwa do tzw. wysługi emerytalnej funkcjonariuszy służb mundurowych i przyznanie po 0,7% podstawy wymiaru emerytury obliczanej od ostatniego, tj. z reguły najwyższego miesięcznego uposażenia na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym, w żaden sposób nie dyskryminowała tych osób. Przeciwnie, nadal pomimo tej nowelizacji i obniżenia współczynnika z 1,3% do 0,7% świadczenia tej grupy ubezpieczonych (adresatów nowelizacji z 2009 roku) były

co najmniej porównywalne, a nawet korzystniejsze niż świadczenia ustalane w systemie nabywania świadczeń emerytalnych lub rentowych z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych.

Zaś w sytuacji S. M., co wynika z akt emerytalno-rentowych K. M., nie wpłynęła w ogóle na wysokość jej świadczeń.

Sąd Najwyższy argumentował wówczas, że uprawnionym do świadczeń z systemu powszechnego ustala się podstawę wymiaru świadczeń nie od najwyższego dochodu osiąganego w jednym (ostatnim) miesiącu podlegania ubezpieczeniom społecznym, ale z wieloletniego okresu ubezpieczenia i od przeciętnej podstawy wymiaru składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe według przepisów prawa polskiego z okresu kolejnych 10 lat kalendarzowych z ostatnich 20 lat kalendarzowych, albo z 20 lat kalendarzowych wybranych z całego okresu ubezpieczenia, poprzedzających bezpośrednio rok zgłoszenia wniosku o świadczenie (art. 15 ust. 1 i 6 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych).

Odnosząc powyższą ocenę do obecnej regulacji prawnej Sąd Apelacyjny uznał, iż sporna legislacja (art. 24a ustawy zaopatrzeniowej) nie stanowi jakiegokolwiek naruszenia powszechnej zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych przez osoby pełniące służbę na rzecz totalitarnego państwa, w porównaniu do standardów świadczeń uzyskiwanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego. Nadal (po wprowadzeniu zasad nowelizacji z 2009 roku) mniej korzystne jest uregulowanie uprawnień emerytalno-rentowych ofiar systemu represji politycznych stosowanych przez organy bezpieczeństwa państwa totalitarnego, którym wprowadzie okresy uwięzienia z przyczyn politycznych uwzględnia się jako składkowe okresy ubezpieczenia, ale z „zerową” podstawą wymiaru świadczeń za konkretne lata (okresy pozbawienia wolności z przyczyn politycznych wobec nieuzyskiwania podlegającego obowiązkowi składkowemu dochodu wskutek poddania ich bezprawnym represjom politycznym ze strony tzw. aparatu bezpieczeństwa. Zatem, obecne przyjęcie „zerowego” wskaźnika podstawy wymiaru (z ostatniego, w normalnym biegu zdarzeń najwyższego uposażenia przysługującego na zajmowanym stanowisku służbowym) za okresy świadomej służby na rzecz totalitarnego państwa tj. w organach bezpieczeństwa państwa stosujących totalitarną przemoc polityczną, represje polityczne i dążących do utrwalenia państwa totalitarnego, jest społecznie sprawiedliwe. Powoływanie się w takiej sytuacji na zasadę praw nabytych, które w istocie rzeczy zmierza do utrzymania przywilejów (bo w dalszym ciągu korzystniej liczonych świadczeń według nowelizacji z 2009 roku, z uwagi na sposób ustalania wysokości świadczenia) nabytych niesłusznie, niegodnie lub niegodziwie z tytułu lub w związku z uczestnictwem w strukturach służb niebezpieczeństwa totalitarnego, które zwalczały przyrodzone prawa człowieka i narodu oraz podstawowe wolności obywatelskie, nie stanowi prawnej, prawniczej, ani etyczno-moralnej podstawy do kontestowania zgodnej z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej legalności zmian ustawodawczych zmierzających do zrównoważenia uprawnień zaopatrzeniowych byłych funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa państwa totalitarnego do standardów i poziomu powszechnych uprawnień emerytalno-rentowych ogółu ubezpieczonych obywateli.

Wbrew stanowisku reprezentowanemu przez ubezpieczoną, a także sąd pierwszej instancji, odpowiada to konstytucyjnym zasadom urzeczywistniania nie tylko zasady sprawiedliwości społecznej, ale realizuje ustawodawczy i jurysdykcyjny obowiązek zapewnienia reguł elementarnej przyzwoitości, które wymagają, aby przywileje zaopatrzeniowe sprawców lub uczestników systemu zniewolenia i stosowania totalitarnych represji politycznych uzyskane w okresach i z takiego nielegalnego, niegodnego lub niegodziwego tytułu, nie odbiegały znacząco od standardów świadczeń emerytalno-rentowych wynikających z powszechnego systemu świadczeń z ubezpieczenia społecznego.

Ponadto, w odpowiedzi na ustalenie sądu pierwszej instancji, iż służba K. M. od 1 października 1973 r. do 5 marca 1990 r. nie była służbą, w ramach której bezpośrednio naruszał on zasady państwa demokratycznego należy wskazać, że działania organów bezpieczeństwa państwa miały charakter systemowy. Zatem czyny poszczególnych funkcjonariuszy z pozoru nieszkodliwe i nieistotne tworzyły opresyjny system, w którym dopuszczano się też czynów zbrodniczych. Z tych też powodów ustalanie indywidualnej odpowiedzialności poszczególnych funkcjonariuszy jest niecelowe, gdyż dopiero suma poszczególnych działań funkcjonariuszy tworzyła system uznany powszechnie za bezprawny.

Z bezprawnego tytułu i okresów uczestnictwa w zwalczaniu przyrodzonych praw człowieka i narodu oraz podstawowych wolności obywatelskich, utrwalaniu państwa totalitarnego nie sposób prawnie ani racjonalnie wywodzić żądania utrzymania niesłusznie, niegodnie lub niegodziwie nabytych przywilejów z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych. Tak uzyskane przywileje nie podlegają ochronie w demokratycznym porządku prawa krajowego, wspólnotowego i międzynarodowego, ponieważ osoby zwalczające przyrodzone prawa człowieka i narodu oraz podstawowe wolności obywatelskie oraz służące utrwalaniu takiego systemu nie mają prawa podmiotowego ani tytułu moralnego domagania się utrzymania przywilejów zaopatrzeniowych za okresy zniewalania dążeń niepodległościowych, wolnościowych i demokratycznych narodu polskiego (orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 11 stycznia 2012 r., K 36/09, OTK-A 2012/1/3; 24 lutego 2010 r., K 6/09, OTK-A 2010/2/15; 11 lutego 1992 r., K 14/91, OTK 1992/1/7; 23 listopada 1998 r., SK 7/98, OTK 1998/7/114; 22 czerwca 1999 r., K 5/99, OTK 1999/5/100).

Ponadto trzeba wskazać, że w decyzji z dnia 14 maja 2013 r., nr 15189/10, w sprawie A. C. i inni przeciwko Polsce (LEX nr 1324219) Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał, że obniżenie przywilejów emerytalnych osobom, które przyczyniły się do utrzymywania władzy przez opresyjny reżim lub czerpały z niego korzyści, nie może być uważane za formę kary. Emerytury w bieżących przypadkach zostały obniżone przez ustawodawcę krajowego nie dlatego, że którakolwiek z osób skarżących popełniła zbrodnię lub ponosiła osobistą odpowiedzialność za naruszanie praw człowieka, lecz dlatego, że przywileje te zostały przyznane ze względów politycznych jako nagroda dla służb uważanych za szczególnie użyteczne dla państwa komunistycznego (patrz ust. 95, 98 i 104-106 oraz ust. 138 orzeczenia w tej sprawie, z odniesieniami do prawa precedensowego Trybunału). Istotnie, biorąc pod uwagę powód, dla którego zostały one przyznane oraz sposób ich uzyskania, mogą one jedynie zostać uznane za wyraźnie niesprawiedliwe z punktu widzenia wartości leżących u podstaw Konwencji. W tym stanie rzeczy istnienie bądź nieistnienie winy osobistej osób, które korzystały z tych niesprawiedliwych przywilejów, nie jest istotne dla rozważenia kwestii zgodności z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji. Stanowisko to podziela także Sąd Apelacyjny orzekający w sprawie.

Reasumując ustawodawca przy uwzględnieniu reguł proporcjonalności i zasady nienaruszania istoty prawa zabezpieczenia społecznego jest uprawniony do takiej modyfikacji przepisów emerytalnych, które będą niwelowały przywileje emerytalno-rentowe nabyte z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. I dotyczy to także renty rodzinnej po funkcjonariuszu służby bezpieczeństwa.

Sąd Apelacyjny wziął również pod uwagę, że w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2021 r., sygn. akt P 10/20, stwierdzono, że art. 22a ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy [...], jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Powyższy wyrok dotyczył policyjnej renty inwalidzkiej, a w jego uzasadnieniu Trybunał zwrócił uwagę na istotne kwestie ogólne, rzutujące na ocenę zasadności odwołań byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa od decyzji obniżających wysokość nabytych przez nich świadczeń. W ocenie Trybunału, ustawodawca, pozostając w zgodzie z systemem konstytucyjnych wartości, był uprawniony, pomimo znacznego upływu czasu od rozpoczęcia transformacji ustrojowej, do wprowadzenia kolejnej regulacji obniżającej – w racjonalnie miarkowany sposób – świadczenia rentowe za okres służby na rzecz totalitarnego państwa. Podniesiono również m.in., że standard konstytucyjny jest w tym obszarze wyznaczany przez powszechny system emerytalno-rentowy, a nie systemy preferencyjne, takie jak emerytury i renty mundurowe lub emerytury w obniżonym wieku, które nie należą do istoty konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego, zagwarantowanego w art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Pomimo uznania, że prawo do świadczeń nieproporcjonalnie wyższych zostało nabyte w sposób niegodziwy, ustawodawca nie pozostawił byłych funkcjonariuszy bez środków do życia, zapewniając im uposażenie na poziomie minimum socjalnego. Nie można zatem uznać, by stanowiło to nieproporcjonalną ingerencję w prawo do zabezpieczenia społecznego w rozumieniu art. 31 ust. 3 zdanie drugie Konstytucji RP. Skonkludowano, że kontrolowany przepis ustawy nie pozbawia funkcjonariuszy możliwości uzyskania świadczenia, zmniejsza jedynie kwotę wypłacaną z tego tytułu do takiej, jaką pobiera znaczna liczba polskich rencistów.

Zatem skoro Sąd Okręgowy podjął się rozpoznania niniejszej sprawy był zobowiązany do zastosowania norm prawnych, które legły u podstaw zaskarżonej decyzji.

Tymczasem sąd pierwszej instancji, dokonując oceny przyjętych ustaleń w oparciu o zakwestionowane normy art. 13b oraz 24a ustawy zaopatrzeniowej w znowelizowanym brzmieniu podkreślił, że „zgromadzony w rozpoznawanej sprawie materiał dowodowy nie daje podstaw do stwierdzenia, że w okresie uznanym przez Instytut Pamięci Narodowej za okres służby ubezpieczonego na rzecz totalitarnego państwa, K. M. dopuszczał się zachowań, które zasługiwały na penalizację bądź też mogły być uznane za niegodziwe, czy skierowane przeciwko prawom i wolnościom obywatelskim. W szczególności nie zostały naprowadzone żadne dowody, z których wynikałoby, by w okresie służby od 1 października 1973 r. do 5 marca 1990 r., K. M. realizował zadania związane ze zwalczaniem organizacji niepodległościowych i osób działających na rzecz suwerenności i niepodległości Rzeczypospolitej Polskiej. Z dostępnej dokumentacji wynika, że w spornym okresie K. M. wykonywał obowiązki związane ze zwalczaniem przestępczości gospodarczej. Wykonywał zatem zadania, które i obecnie są wykonywane przez funkcjonariuszy w demokratycznych państwach. W konsekwencji sąd meriti stwierdził, że w realiach sprawy nie zaistniały podstawy faktyczne do obniżenia S. M. renty rodzinnej po zmarłym mężu. Zajmując takie stanowisko Sąd miał na uwadze treść uchwały siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20.”

Dalej sąd pierwszej instancji podniósł, że „Sąd Najwyższy wskazał, iż miejsce pracy i czas pełnienia służby nie może być jedynym kryterium pozbawienia (ograniczenia) prawa do zaopatrzenia emerytalnego, zwłaszcza wobec osób, które przeszły proces weryfikacji i kontynuowały zatrudnienie w wolnej Polsce” - podczas gdy ta sytuacji nie dotyczy K. M., który takiej weryfikacji w ogóle nie był poddany.

Sąd Okręgowy zauważył również, że „w przypadku renty rodzinnej obniżenie świadczenia nie dotyczy osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy emerytalnej, ale osoby bliskiej uprawnionej do świadczenia rentowego po tej osobie. W odniesieniu do powyższego wskazać należy, że prawo do renty rodzinnej ubezpieczona nabyła na podstawie decyzji organu rentowego z 2007 roku. Otrzymywana przez ubezpieczoną renta rodzinna zapewniała ubezpieczonej utrzymanie.”

Natomiast sądowi pierwszej instancji zupełnie umknęło, że S. M. na skutek wydania zaskarżonej decyzji nie została pozbawiona zabezpieczenia społecznego, a jedynie zmianie uległa wysokość świadczenia. Zaś zgodnie z art. 24a ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej wysokość renty rodzinnej, ustalonej zgodnie z ust. 1, nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty rodzinnej wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Ustawa zmieniająca dokonała redukcji uprzywilejowania funkcjonariuszy, którzy pełnili służbę na rzecz państwa totalitarnego przyznając świadczenia w wysokości średnich świadczeń emerytalno-rentowych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego (a nie najniższych czy też obniżonych poniżej tej granicy) i to bez zobowiązania do zwrotu uzyskanych korzyści na podstawie przyznanych przywilejów.

W sprawie ubezpieczona nie jest pozbawiona swojego świadczenia, a jest ono ograniczone do poziomu przeciętnych świadczeń tj. poziomu uposażenia osób, które żyjąc w tych samych warunkach nie wspierały funkcjonowania państwa komunistycznego i przez to nie uzyskały apanaży podnoszących ich wynagrodzenie, co wprost przekłada się na wysokość ich świadczeń emerytalno-rentowych, a następnie świadczeń uzyskanych po nich przez osoby im bliskie.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego nie stanowi zatem usprawiedliwienia podnoszony przez wielu funkcjonariuszy, a w tej sprawie także przez ubezpieczoną, argument, że oni osobiście nie podejmowali żadnych aktywnych działań wobec współobywateli. Podkreślenia wymaga, że zamiast uczestniczyć w totalitarnym reżimie K. M., jak i inni funkcjonariusze mogli, jak wielu współobywateli, podjąć walkę o jego szybsze obalenie, co niewątpliwie przyspieszyłoby demokratyczne przemiany, których pozytywne skutki są obecnie odczuwalne dla ogółu obywateli, w tym – co należy zauważyć – również dla rodzin byłych funkcjonariuszy reżimu komunistycznego.

Reasumując, skoro przepisy art. 13b oraz art. 24a ustawy zaopatrzeniowej stanowią obowiązujące przepisy prawa, a K. M. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 1 października 1973 r. do 5 marca 1990 r., to organ rentowy prawidłowo dokonał obniżenia należnych świadczeń jego żonie S. M..

W konsekwencji powyższych rozważań ocenić należało, że zaskarżona decyzja jest zgodna z obowiązującymi przepisami prawa, co do których Sąd Apelacyjny odmiennie niż Sąd Okręgowy nie odnalazł przesłanek do odmowy ich zastosowania.

Jak już wyżej wskazano ratio legis rozwiązań wprowadzonych nowelizacją z 2016 roku jest obniżenie świadczenia jako wynik świadomego i dobrowolnego udziału funkcjonariuszy w służbach bezpieczeństwa państwa o strukturze komunistyczno-totalitarnej, które zwalczały najbardziej podstawowe, bo przyrodzone prawa człowieka i wolności obywatelskie.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. w zw. z art. 477¹⁴ § 1 k.p.c. zmienił wyrok sądu pierwszej instancji i oddalił odwołanie.

O kosztach, Sąd Apelacyjny orzekł na podstawie art. 98 § 1 k.p.c., zgodnie z którym strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (koszty procesu), przy czym Sąd rozstrzyga o kosztach w każdym orzeczeniu kończącym sprawę w instancji (art. 108 § 1 k.p.c.). Do celowych kosztów postępowania należy, między innymi, koszt ustanowienia zastępstwa procesowego (art. 98 § 3 i art. 99 k.p.c.). Zatem, skoro uwzględniono apelację organu rentowego uznać należało, że organ ten wygrał postępowanie zarówno w pierwszej, jak i drugiej instancji. Wysokość tych kosztów ustalono na podstawie § 9 ust. 2 (180 zł za pierwszą instancję) i na podstawie § 10 ust. 1 pkt. 2 (240 zł za drugą instancję) rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radcowskie (t. j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1935). Jednocześnie od dnia 1 lipca 2023 r. Sąd ma obowiązek orzekać z urzędu o odsetkach należnych stronie wygrywającej od przyznanych kosztów na podstawie art. 98 § 1¹ k.p.c.

Z przywołanych przyczyn Sąd Apelacyjny orzekł jak w sentencji wyroku.

sędzia Urszula Iwanowska