

*Sygn. akt III AUa 1176/21*

## WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

*Dnia 28 września 2023 r.*

*Sąd Apelacyjny w Warszawie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych  
w składzie:*

*Przewodniczący Sędzia SA Ewa Stryczyńska*

*po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 28 września 2023 r.  
w W.*

*sprawy M. T. (dawniej G.)*

*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 Warszawie XIII Wydział Pracy  
i Ubezpieczeń Społecznych*

*z dnia 2 czerwca 2021 r. sygn. akt XIII 1U 19221/18*

*oddala apelację.*

*Ewa Stryczyńska*

*Sygn. akt III AUa 1176/21*

## UZASADNIENIE

Decyzją z 24 sierpnia 2017 r., nr (...), Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. dokonał ponownego ustalenia wysokości renty rodzinnej M. T. (G.) po zmarłym funkcjonariuszu A. G., określając ją od dnia 1 października 2017 r. na kwotę 1.747,19 zł. Podstawą wydania tej decyzji był art. 5 ust. 3, art. 6 w zw. z art. 24a ust. 2 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, Biuro Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (tekst jednolity z dnia 6 maja 2016 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.) w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z 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, Biuro Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r. poz. 2270). W świetle powołanego przepisu, w przypadku renty rodzinnej przysługującej po osobie, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w (...), i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., renta rodzinna przysługuje na zasadach określonych w art. 24, z zastrzeżeniem, że wysokość renty rodzinnej ustala się na podstawie świadczenia, które przysługiwało lub przysługiwałoby zmarłemu z uwzględnieniem przepisów art. 15c lub

art. 22a ww. ustawy. Wysokość tak ustalonego świadczenia nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty rodzinnej wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

M. T. odwołała się od ww. decyzji, wnosząc o ponowne ustalenie wysokości świadczenia w nieobniżonej wysokości, ustalonej przed dniem 1 października 2017 r. Strona odwołująca się podniosła, że zaskarżona decyzja została wydana m.in. na podstawie przepisów prawa niezgodnych z art. 2, art. 10, art. 30, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust 1 w zw. z art. 31 ust. 3, art. 42 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, a także sprzecznych z wiążącymi Polskę aktami prawa międzynarodowego.

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

W uzasadnieniu zakład podniósł, że zaskarżona decyzja jest zgodna ze wskazanymi w odwołaniu przepisami prawa, a tym samym odwołanie pozbawione jest podstaw prawnych. Ponadto organ rentowy wskazał, że postępowanie w sprawie ponownego ustalenia wysokości świadczenia zostało wszczęte z urzędu w związku z wejściem w życie ustawy z 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) oraz uzyskaniem z (...) Informacji o przebiegu służby ojca odwołującej A. G. na rzecz totalitarnego państwa.

**Wyrokiem z 2 czerwca 2021 r., w sprawie o sygn. akt XIII 1U 19221/18, Sąd Okręgowy w Warszawie XIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sekcja ds. odwołań od decyzji zmniejszających wysokość emerytur i rent byłym funkcjonariuszom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa zmienił zaskarżoną decyzję z 24 sierpnia 2017 r. w ten sposób, że określił M. T. prawo do policyjnej renty rodzinnej w wysokości ustalonej przed 1 października 2017 r.**

Sąd Okręgowy ustalił, że decyzją organu emerytalno-rentowego z dnia 1 czerwca 2016 roku przyznano odwołującej prawo do renty rodzinnej po zmarłym ojcu pod warunkiem kontynuowania nauki. Renta ta wynosiła 80% podstawy wymiaru zmarłego. Decyzją organu emerytalno-rentowego z dnia 4 stycznia 2010 r. przyznano A. G. prawo do emerytury policyjnej, której wysokość została podwyższona o 15 % wymiaru z tytułu inwalidztwa pozostającego w związku ze służbą. A. G. w okresie od 1 lutego 1989 r. do 31 lipca 1990 r. pracował w (...) w O. jako inspektor - (w (...)). W związku z wejściem w życie ustawy z 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) organ rentowy otrzymał informację z (...) o przebiegu służby członka rodziny strony odwołującej się na rzecz totalitarnego państwa. Wobec powyższego Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. decyzją z dnia 24 sierpnia 2017 r. (...) dokonał ponownego ustalenia wysokości renty rodzinnej po zmarłym funkcjonariuszu, określając ją od dnia 1 października 2017 r. na kwotę 1.747,19 zł. Przed wydaniem zaskarżonej decyzji wysokość policyjnej renty rodzinnej strony odwołującej się wynosiła 3.385,32 zł.

Przywołany stan faktyczny Sąd Okręgowy ustalił na podstawie dokumentów znajdujących się w aktach sprawy, w aktach rentowych i w aktach osobowych członka rodziny osoby odwołującej się nadesłanych przez (...). Sąd pierwszej instancji zważył, że treść dokumentów nie była kwestionowana przez żadną ze stron co do faktycznego przebiegu służby członka rodziny osoby odwołującej się.

Sąd Okręgowy zauważył, że w na mocy ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r., w szczególności jej art. 1 ustawodawca wprowadził bowiem do porządku prawnego drugą już, po ustawie z 23 stycznia 2009 r., regulację sprowadzającą się do obniżenia rent i emerytur osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa PRL. Ustawa nowelizująca, definiując w dodanym do ustawy nowelizowanej (...) nowe pojęcie „służby na rzecz państwa

totalitarnego”, obniżyła świadczenia emerytalne, przyjmując w nowo brzmiącym art. 15c, że w przypadku osoby, która pełniła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi: 0% podstawy wymiaru – za każdy rok „służby na rzecz totalitarnego państwa” oraz 2,6% podstawy wymiaru – za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, a oraz 2-4 ustawy nowelizowanej, przy czym przepisy art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6 stosuje się odpowiednio (art. 15c ust. 2). Zgodnie z nowelizacją, emerytura nie podwyższa się zgodnie z art. 15 ust. 2 i 3 ustawy nowelizowanej, jeżeli okoliczności uzasadniające podwyższenie wystąpiły w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w (...). Jednocześnie ustawodawca wprowadził ograniczenie, zgodnie z którym wysokość emerytury ustalonej zgodnie z art. 15c ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przy czym w roku 2017 jest to kwota 2 069,02 zł. Ta regulacja spowodowała także niemożność uwzględnienia ponad wyznaczony przez ustawodawcę limit, przy obliczaniu emerytury, okresów zatrudnienia poza służbą mundurową i innych, o których mowa w art. 14 ustawy emerytalnej, które dotychczas doliczało się do wysługi emerytalnej i podwyższały one emeryturę o 1,3% podstawy jej wymiaru. Co więcej, ustawodawca, na mocy nowelizacji z 16 grudnia 2016 r. uchylił także wynikającą z dotychczasowego przepisu art. 15b ust. 2 zasadę, 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. odpowiednio stosuje się m.in. art. 15 ust. 4, stanowiący, że emeryturę podwyższa się o 15% podstawy wymiaru emerytowi, którego inwalidztwo pozostaje w związku ze służbą. Obecnie nowy przepis art. 15c ust. 2 stanowi, że odpowiednio stosuje się art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6, przy czym emerytura nie podwyższa się zgodnie z art. 15 ust. 2 i 3, jeżeli okoliczności uzasadniające podwyższenie wystąpiły w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w (...). Odnośnie rent inwalidzkich wprowadzono podobne mechanizmy ich obniżenia stanowiąc w art. 22a ustawy, że w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, rentę inwalidzką zmniejsza się o 10% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa (ust. 1), przy czym wysokość tak ustalonej renty inwalidzkiej nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy (ust.3). Ustawa nowelizująca uregulowała także tryb postępowania w sprawie wydania decyzji ustalających na nowo wysokość świadczeń oraz ustaliła, że od decyzji przysługuje prawo odwołania do właściwego sądu wg przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, a także, że złożenie odwołania od decyzji nie wstrzymuje jej wykonania. Ustawa wprowadziła dodatkowo pewne wyjątki, pozwalające na wyłączenie jej zastosowania jeżeli osoba, o której mowa w tych przepisach lub osoba uprawniona do renty rodzinnej, udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła (lub podjęła ją osoba zmarła, po której przysługuje prawo do renty rodzinnej) współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15c ust. 5, art. 22a ust. 5, art. 24a ust. 4). Inną możliwość wyłączenia zastosowania przepisów o obniżeniu świadczenia przewidział przepis 8a ustawy, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, potwierdzonych wydaną przez Ministra właściwego do spraw wewnętrznych stosowną decyzją, z uwagi na krótkotrwałą służbę funkcjonariusza przed dniem 31 lipca 1990 r. oraz rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. W art. 24a ust. 5 ustalono zaś, że obniżenie świadczeń nie może dotyczyć uprawnionych do renty rodzinnej po funkcjonariuszu, który zaginął lub poniósł śmierć po 31 lipca 1990 r. w związku z pełnieniem służby. Z kolei art. 13 a ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) stanowi, że na wniosek organu emerytalnego (...) - 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 (...). Zgodnie z art. 13a ust. 5, informacja powyższa jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy służb, o których mowa w art. 12.

Sąd Okręgowy wskazał, że organ rentowy nie wykazał, że zmarły pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, jak wynika bowiem z uchwały składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r.: „Kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w (...) 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 (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. Należy podkreślić, iż profesjonalny pełnomocnik organu rentowego nie zgłaszał żadnych wniosków dowodowych i w istocie nie wywodził, osoba zmarła, po której przysługuje odwołującej się renta rodzinna dopuszczała się czynów związanych z naruszeniem podstawowych praw i wolności człowieka. Także zatem po uwzględnieniu treści powyższej uchwały SN oraz wskazanym w niej ciężarze dowodzenia spoczywającym na organie ubezpieczeniowym, stwierdzić należy, iż w niniejszym przypadku brak było przesłanek do zmniejszenia wysokości świadczenia dla osoby odwołującej. Dodatkowo, w przedmiotowej sprawie organ rentowy zaskarżoną decyzją na nowo ukształtował prawo strony odwołującej do wysokości świadczenia z systemu zabezpieczenia społecznego poprzez nową kwalifikację prawną okresu służby pełnionej przez członka rodziny odwołującej, po którym przysługuje jej świadczenie w postaci policyjnej renty rodzinnej. A zatem uczynił to przez pryzmat okoliczności dotyczących wyłącznie osoby zmarłej, a nie okoliczności dotyczących samego uprawnionego do renty rodzinnej. Tymczasem odwołująca – co bezsporne – w dacie wydania decyzji o ustaleniu jej prawa do renty rodzinnej spełniała ustawowe kryteria przyznania tego świadczenia i do chwili obecnej po jej stronie nie zaszły żadne nowe okoliczności powodujące konieczność ponownego ukształtowania jej prawa do tego świadczenia i do jego wysokości. W tych okolicznościach ingerencja w wysokość renty rodzinnej i to znacznym okresie czasu od ustalenia tego prawa i nabycia uprawnień rentowych przez zmarłego członka rodziny strony odwołującej musi być oceniona jako niedopuszczalna. Jednocześnie, w ocenie Sądu Okręgowego, wydanie decyzji obniżającej świadczenie stronie skarżącej, które zostało jej uprzednio przyznane zgodnie z obowiązującym prawem, nie stanowiło realizacji zasady sprawiedliwości społecznej ale jest w istocie sankcją represyjną i dyskryminującą, o czym świadczy zastosowanie przelicznika w wysokości 0,0% za lata służby członka rodziny strony odwołującej w organach na rzecz totalitarnego państwa.

Konkludując Sąd Okręgowy, mając na uwadze poczynione w sprawie ustalenia faktyczne oraz wykładnię pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” dokonaną przez Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 16 września 2020 roku, sygn. akt III UZP 1/20 uznał, że w sprawie nie udowodniono, iżby A. G. spełniał powyższą przesłankę. Mając to na uwadze Sąd uznał odwołanie za uzasadnione i na podstawie art. 477<sup>14</sup> § 2 k.p.c. zmienił zaskarżoną decyzję, przyznając stronie odwołującej prawo do świadczenia w wysokości obowiązującej przed 1 października 2017 r.

***Od powyższego wyroku apelację wniósł Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, zaskarżając go w całości oraz zarzucając Sądowi Okręgowemu:***

art. 233 § 1 k.p.c. polegające na dowolnej a nie swobodnej ocenie charakteru służby ojca odwołującej się, podczas gdy ze zgromadzonego materiału dowodowego wynika, że pełnił on służbę na stanowisku inspektora (...) i w (...) w O., które są wymienione w (...)ustawy zaopatrzeniowej;

art. 252 k.p.c. polegające na zakwestionowaniu przez Sąd I instancji oświadczenia (...), pomimo braku udowodnienia przez ubezpieczonego okoliczności przeciwnych;

art. 232 k.p.c. polegające na uznaniu, że organ rentowy nie przedłożył dowodów potwierdzających, by w spornym okresie od 1 lutego 1989 r. do 31 lipca 1990 r. ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, podczas gdy powyższe w sposób jednoznaczny wynikało z dokumentacji złożonej przez (...);

art. 24a ustawy zaopatrzeniowej poprzez jego niezastosowanie, w sytuacji gdy bezspornym jest, iż ojciec odwołującej się pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa zdefiniowaną w (...)ustawy zaopatrzeniowej;

art. (...) ustawy zaopatrzeniowej oraz (...) 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, Straży Granicznej, Biura Ochrony

Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin, co skutkowało brakiem uznania, że ojciec odwołującej się wykonywał służbę na rzecz państwa totalitarnego;

art. 2 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniowej poprzez jego niezastosowanie, co skutkowało brakiem akceptacji przez Sąd dokonania przez organ emerytalny wszczęcia z urzędu postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości świadczenia;

(...) ustawy zaopatrzeniowej poprzez jego niezastosowanie pomimo tego, że służba, którą pełnił ojciec odwołującej, tj. służbach i jednostkach organizacyjnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, i ich poprzedniczki, oraz ich odpowiedniki terenowe została wskazana w treści ww. przepisu i jest uznawana zgodnie z ustawą zaopatrzeniową – za służbę na rzecz państwa totalitarnego,

art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej poprzez jego niezastosowanie i odmowę uznania mocy obowiązującej ustawy zaopatrzeniowej.

W oparciu o te zarzuty organ wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania od decyzji z 24 sierpnia 2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości renty rodzinnej w całości oraz zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych za I instancję; 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 tym kosztów zastępstwa procesowego za I i II instancję.

***W odpowiedzi na apelację*** odwołująca się wniosła o jej oddalenie w całości.

***Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:***

***Apelacja organu rentowego jako bezzasadna podlegała oddaleniu.***

W ocenie Sądu Odwoławczego Sąd pierwszej instancji w sposób prawidłowy przeprowadził postępowanie dowodowe, a poczynione ustalenia faktyczne (zawarte w wyodrębnionej redakcyjnie części uzasadnienia zaskarżonego wyroku) nie są wadliwe i znajdują odzwierciedlenie w treści przedstawionych w sprawie dowodów. Sąd Apelacyjny ustalenia Sądu Okręgowego przyjmuje jako własne, czyniąc je częścią uzasadnienia własnego wyroku.

Przechodząc do zarzutów dotyczących podstawy faktycznej rozstrzygnięcia, których zasadność ma wpływ na trafność zastosowania przez Sąd pierwszej instancji przepisów prawa materialnego, należy zauważyć, że organ rentowy zarzucił Sądowi pierwszej instancji w apelacji naruszenie szeregu przepisów postępowania: art. 233 § 1 k.p.c., art. 252 k.p.c., art. 232 k.p.c., jak również podniósł zarzut naruszenia art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej.

Oceniając te zarzuty Sąd Apelacyjny podnosi, że zarzut przekroczenia granic swobodnej oceny dowodów (zarzut uchybienia przepisowi art. 233 § 1 k.p.c.) został sformułowany wadliwie. Z kolei pozostałe zarzuty (zarzuty naruszenia art. 232 k.p.c., art. 252 k.p.c., art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej) opierają się na podważaniu zapatrywania Sądu pierwszej instancji co do wartości dowodowej informacji o przebiegu służby, której wystawcą był (...). Jest to kierunek błędny z dwóch przyczyn: po pierwsze – sąd nie jest związany treścią tej informacji (w przeciwieństwie do organu), a po drugie – istota problemu w niniejszej sprawie sprowadza się przede wszystkim do oceny poprawności zastosowania wykładni regulacji materialnoprawnych.

Trzeba przypomnieć, że zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem, przepis art. 233 § 1 k.p.c. może zostać naruszony w wyniku nieuwzględnienia przez sąd przy ocenie poszczególnych dowodów zasad logicznego rozumowania, doświadczenia życiowego, całokształtu zebranego materiału dowodowego, czy też na skutek przeprowadzenia określonych dowodów niezgodnie z zasadami procedury cywilnej, na przykład niezgodnie z zasadą bezpośredniości. Postawienie zarzutu naruszenia omawianego przepisu prawa procesowego wymaga zatem wskazania przez skarżącego konkretnych zasad, które naruszył sąd przy ocenie określonych dowodów (wyroki Sądu Najwyższego: z 16 grudnia 2005 r., sygn. III CK 314/05; z 13 października 2004 r., sygn. III CK 245/04). W orzecznictwie podkreśla się przy tym, że przepis ten reguluje jedynie kwestię oceny wiarygodności i mocy (wartości) dowodowej przeprowadzonych

w sprawie dowodów, a nie poczynionych ustaleń faktycznych, czy wyprowadzonych z materiału dowodowego wniosków. Uchybienia w tym zakresie winny się skonkretyzować na zarzucie sprzeczności ustaleń faktycznych z materiałem dowodowym (wyrok Sądu Najwyższego z 25 listopada 2003 r., sygn. II CK 293/02). Nadto, prawidłowo skonstruowany zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. wymaga od apelującego wskazania, które dowody, w jakim zakresie i dlaczego zostały przez sąd ocenione z naruszeniem zasady swobodnej oceny dowodów i w konsekwencji, które ustalenia faktyczne są wadliwe i jakie powinny być ustalenia prawidłowe, ewentualnie jakich ustaleń zabrakło w zaskarżonym wyroku. Z całą pewnością postawienie zarzutu naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. nie może polegać na zaprezentowaniu przez skarżącego stanu faktycznego, ustalonego przez niego na podstawie własnej oceny dowodów, a z taką sytuacją mamy do czynienia w rozpatrywanej sprawie. Apelacja organu nie odpowiada przedstawionym wyżej wymogom w zakresie prawidłowo skonstruowanego zarzutu naruszenia przepisu art. 233 § 1 k.p.c. i w istocie stanowi wyłącznie subiektywną polemikę skarżącego z wyczerpująco umotywowanym stanowiskiem Sądu pierwszej instancji co do oceny materiału dowodowego. Zarzut ten jest zatem bezzasadny i świadczy wyłącznie o dezaprobachie stanu faktycznego ustalonego na podstawie zgromadzonego przez Sąd Okręgowy materiału dowodowego tylko z tej przyczyny, że nie jest on zgodny ze stanowiskiem skarżącego.

W odniesieniu do pozostałych zarzutów (zarzuty naruszenia art. 252 k.p.c., art. 232 k.p.c., art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej) trzeba wskazać, że informacja o przebiegu służby odwołującego się, przedstawiona przez (...) nie jest dla sądu powszechnego prowadzącego sprawę z zakresu ubezpieczeń społecznych wiążąca. Słusznie zatem zwrócił na to uwagę Sąd pierwszej instancji. Kontrola zaskarżonych decyzji organów rentowych polega przede wszystkim na możliwości przeprowadzenia niczym nieograniczonego postępowania dowodowego przez sąd powszechny w zakresie faktów stanowiących podstawę ich wydania. Za słusnością tego stanowiska przemawia utrwalone od lat orzecznictwo sądów powszechnych i Sądu Najwyższego. Przypomnieć należy, że już w postanowieniu Sądu Najwyższego z 9 grudnia 2011 r. (sygn. II UZP 10/11) wyrażono stanowisko, że sąd powszechny, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno- Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji 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 (...) 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 (...) nie mogą natomiast wiązać sądu - do którego wyłącznej kompetencji należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do świadczeń emerytalno-rentowych i ich wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna ustalonych faktów. Kwestia ta w rozpoznawanej sprawie ma wprawdzie znaczenie drugorzędne, gdyż zważywszy na przebieg postępowania sądowego należy przyjąć, że nie było między stronami sporu co do rzeczywistego przebiegu służby odwołującej się, zajmowanych stanowisk i pełnionych funkcji w jednostkach totalitarnego państwa, w których była zatrudniona. Odnosząc się do tego zarzutu należy przywołać także ugruntowany i trafny pogląd, przypomniany przez Sąd Najwyższy m.in. w uchwale z 16 września 2020 r. (sygn. III UZP 1/20), że w orzecznictwie wykrystalizował się zasługujący na aprobatę pogląd, że informacja o przebiegu służby nie jest władcym przejawem woli organu administracji publicznej. Oznacza to, że sąd ma obowiązek oceny całego materiału dowodowego łącznie z treścią informacji (...), która może być podważana. W kwestii tej zwrócono uwagę na ograniczone możliwości odniesienia się do treści informacji przez osobę, której ta informacja dotyczy, skoro w czasie jej sporządzenia nie ma ona żadnego na nią wpływu. Funkcjonariusz, którego informacja dotyczy nie może w ramach procedury jej sporządzania, złożyć wniosków dowodowych, przedstawić twierdzeń, które mogłyby wpłynąć na jej treść. Nie ma także trybu administracyjnego zaskarżenia takiej informacji, jej zakwestionowania, poddania kontroli choćby formalnej. Zagadnienie to było przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego, który w uzasadnieniu wyroku z 24 lutego 2010 r. (sygn. K 6/09), a także w motywach wyroku z 11 stycznia 2012 r. (sygn. K 36/09) wyjaśnił, że kontrola informacji o przebiegu służby wydawanej przez (...), została połączona z prawem zaskarżenia decyzji organu emerytalnego, a w konsekwencji z prawem do rozpoznania istoty sprawy przez sąd powszechny. Nie sposób zatem uznać, że ustawodawca pozbawił osoby, których dotyczy kwestionowana regulacja, prawa sądowej kontroli informacji sporządzonej przez (...). Informacja o przebiegu służby jest oświadczeniem wiedzy i nie rozstrzyga konkretnej sprawy administracyjnej,

ma charakter stricte informacyjny i stanowi jedynie urzędowe potwierdzenie faktów, wynikających z akt osobowych funkcjonariusza. Władczym rozstrzygnięciem wobec skarżącego jest decyzja organu emerytalnego w przedmiocie ustalenia wysokości świadczenia, która podlega kontroli sądowej przed sądem powszechnym, który rozpoznając sprawę, jest uprawniony do weryfikacji informacji (...) w postępowaniu dowodowym przy zastosowaniu przepisów postępowania cywilnego. 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 wieloletnią praktyką orzecznictwo Sądu Najwyższego jednoznacznie akceptuje takie rozwiązanie, że okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość mogą być udawadniane wszelkimi środkami dowodowymi przewidzianymi w Kodeksie postępowania cywilnego (wyroki: z 14 czerwca 2006 r., sygn. I UK 115/06, z 9 kwietnia 2009 r., sygn. I UK 316/08, z 16 czerwca 2011 r., sygn. III UK 213/10, z 11 sierpnia 2016 r., sygn. II UK 323/15, z 11 października 2016 r., sygn. I UK 356/15), 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 (wyrok z 16 czerwca 2016 r., sygn. III PK 139/15). Oznacza to, że formalne badanie dokumentów, co do których nie istnieje inna procedura pozwalająca zwalczać ustalenia faktyczne czy też umożliwiającą wykazanie rzetelnego wykonywania zadań i obowiązków w okresie służby, nie realizuje prawa podstawowego do sprawiedliwego procesu, które musi być zagwarantowane nawet w przypadku braku stosownych przepisów dotyczących tego postępowania (wyrok TS z 22 marca 2000 r., C-7/98, D. Krombach v. A. Bamberski). Skoro sądu powszechnego nie wiąże informacja o przebiegu służby, to w razie stosownego zarzutu przeciwko osnowie tej informacji, sąd jest zobowiązany do rekonstrukcji jej przebiegu w konkretnym wypadku. Odwołujący się ma prawo zwalczać fakty, wynikające z informacji (...), które podlegają swobodnej ocenie Sądu, zgodnie z art. 233 § 1 k.p.c., w szczególności co do długości okresu pełnienia służby, jej historycznego umiejscowienia w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., charakteru, miejsca pełnienia służby, zajmowanych stanowisk czy stopni służbowych. Co istotne i na co zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w ww. uchwale z 16 września 2020 r. (sygn. III UZP 1/20) i na co zwrócono uwagę w doktrynie, podczas weryfikacji przebiegu służby należy sięgać do opinii służbowych funkcjonariuszy (B. Jaworski: System opiniowania funkcjonariuszy służb mundurowych, 2019 nr 87, s. 105).

Przechodząc do oceny podstawy materialnoprawnej rozstrzygnięcia (i zarzutów naruszenia prawa materialnego) przypomnieć należy, że przedmiotem sporu jest wysokość przyznanego odwołującej się świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy, obniżonego począwszy od 1 października 2017 r. na podstawie decyzji organu emerytalnego z 24 sierpnia 2017 r.

Jak wskazał Sąd pierwszej instancji, na mocy ustawy z 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 2016r. poz. 2270) ustawodawca wprowadził do porządku prawnego kolejną (po ustawie z 23 stycznia 2009 r.) regulację dającą podstawę do obniżenia emerytur, a także rent osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa państwa. Ustawa nowelizująca, definiując w dodanym do nowelizowanej ustawy zaopatrzeniowej (...) nowe pojęcie „służby na rzecz państwa totalitarnego” – zgodnie z przepisem 13b ust. 1 za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach, obniżyła świadczenia emerytalne, przyjmując w art. 15c, że w przypadku osoby, która pełniła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, i która pozostawała w służbie przed 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi: 0% podstawy wymiaru – za każdy rok „służby na rzecz totalitarnego państwa” oraz 2,6 % podstawy wymiaru – za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, la oraz 2-4 ustawy zaopatrzeniowej. Jednocześnie ustawodawca wprowadził ograniczenie, zgodnie z którym wysokość emerytury ustalonej zgodnie z art. 15c ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przy czym w 2017 r. była to kwota 2.069,02 zł. Powyższa regulacja spowodowała także niemożność uwzględnienia ponad wyznaczony przez ustawodawcę limit, przy obliczaniu emerytury, okresów zatrudnienia poza służbą mundurową

i innych, o których mowa w art. 14 ustawy emerytalnej, które dotychczas doliczono do wysługi emerytalnej i podwyższały one emeryturę o 1,3% podstawy jej wymiaru.

Należy zwrócić uwagę, że celem ustawy z 16 grudnia 2016 r., nowelizującej ustawę zaopatrzeniową, była likwidacja przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa uzyskanych przez nich z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Jak wynika z preambuły ustawy nowelizującej z 2009 r., obniżającej po raz pierwszy część przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa, system władzy komunistycznej opierał się głównie na rozległej sieci organów bezpieczeństwa państwa, spełniającej w istocie funkcje policji politycznej, stosującej bezprawne metody, naruszającej podstawowe prawa człowieka, zwalczającej organizacje i osoby broniące niepodległości i demokracji, przy jednoczesnym wyjęciu sprawców spod odpowiedzialności i rygorów prawa. Dostrzeżono wówczas, że funkcjonariusze organów bezpieczeństwa pełnili swoje funkcje bez ponoszenia ryzyka utraty zdrowia lub życia, korzystając przy tym z licznych przywilejów materialnych i prawnych w zamian za sprzeniewierzenie się wartościom niepodległościowym, wolnościowym i demokratycznym oraz udział w utrwalaniu nieludzkiego systemu władzy. W myśl art. 15b ust. 1 pkt 1 tej noweli (z 2009 r.) służba w określonych podmiotach została potraktowana jak okres nieskładkowy, to jest 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1994-1990, zaś w orzecznictwie jednoznacznie stwierdzono, że w ten sposób obniżone świadczenie może być niższe od 40% podstawy jego wymiaru, uznając równocześnie, że art. 15b ustawy nowelizującej z 2009 r. nie naruszył zasady równości lub proporcjonalności świadczeń, bowiem tak uzyskane przywileje nie podlegają ochronie z racji działań ukierunkowanych na zwalczanie przyrodzonych praw człowieka i tym samym funkcjonariusze nie mają prawa podmiotowego ani tytułu moralnego domagania się utrzymania przywilejów zaopatrzeniowych za okresy zniewalania dążeń niepodległościowych (uchwała Sądu Najwyższego z 3 marca 2011 r., sygn. II UZP 2/11). Zauważyć w tym miejscu należy, że na uprzywilejowanie w zakresie emerytalno-rentowym byłych funkcjonariuszy aparatu bezpieczeństwa składało się szereg elementów. Wynikało ono często już tylko z faktu wysokich uposażeń, jakie państwo komunistyczne zapewniało takim funkcjonariuszom, zwłaszcza tym, którzy wykazywali się gorliwością i dyspozycyjnością, ale również z ustalania 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. O ile taki sposób ustalania świadczeń emerytalnych i rentowych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego w suwerennym i demokratycznym państwie jest zasadny, o tyle jest nie do przyjęcia w stosunku do byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, a więc w organach i instytucjach, które systemowo naruszały przyrodzone prawa człowieka i rzady prawa. W przedmiocie utraty przez osoby pełniące służbę w organach bezpieczeństwa państwa byłego reżimu komunistycznego uprzywilejowania w sferze praw emerytalnych wypowiedział się Europejski Trybunał Praw Człowieka, który w decyzji nr 15189/10 z 14 maja 2013 r. wskazał, że ustawa zmieniająca (z 23 stycznia 2009 r.) swoją treść normatywną nie narusza art. 3, art. 6 § 1 i 2, art. 7, art. 8 i art. 14 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz art. 1 Protokołu nr 1 do tej Konwencji. ETPC potwierdził, że wszystkie zasady mające generalnie zastosowanie w sprawach na tle art. 1 Protokołu nr 1 mają również znaczenie w przypadku emerytur. W wymienionej decyzji wskazano, że ustawodawca krajowy wyposażony w bezpośrednią legitymację demokratyczną jest lepiej przygotowany do oceny, czy w danym kraju ze względu na jego wyjątkowe doświadczenie historyczne i polityczne interes publiczny wymagał przyjęcia określonych środków dekomunizacji, aby zapewnić większą sprawiedliwość społeczną albo stabilność demokracji. Równocześnie, władze krajowe, ze względu na bezpośrednią wiedzę o swoim kraju, były uprawnione do potępienia w wybranym przez siebie czasie i formie, instytucji lub działań z przeszłości, które zgodnie z historycznym doświadczeniem kraju odrzucały zasady demokracji, rządów prawa i praw człowieka. Europejski Trybunał Praw Człowieka wskazał że, „w celu zapewnienia większej sprawiedliwości systemu emerytalnego Państwo mogło w uprawniony sposób przyjąć środki mające na celu zakończenie uprzywilejowania emerytalnego uznawanego za niezasadne i nieuczciwie uzyskane”. Europejski Trybunał Praw Człowieka zaakceptował również stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, który odrzucił argument, jakoby ustawa z 2009 r. służyła celom zemsty i kary zbiorowej. W ww. decyzji wskazano, że „zmniejszenie przywilejów emerytalnych osób, które przyczyniały się do utrzymywania władzy, lub które czerpały korzyści z opresyjnego ustroju, nie może być postrzegane jako forma kary. Emerytury w niniejszej sprawie zostały obniżone przez krajowe ciało ustawodawcze nie dlatego, że skarżący popełnili przestępstwo lub byli osobiście odpowiedzialni za naruszenia praw



człowieka, lecz dlatego, że przywileje te zostały przyznane z powodów politycznych jako nagroda za usługi uznane za szczególnie pożyteczne dla komunistycznego Państwa. W rzeczy samej, zważywszy na powód ich przyznania oraz na sposób w jaki zostały nabyte, nie można na nie spojrzeć inaczej niż jak na rażącą niesprawiedliwość z punktu widzenia wartości stanowiących fundament Konwencji. W tym stanie rzeczy istnienie lub nieistnienie osobistej winy osób korzystających z takich nieuczciwych przywilejów nie ma znaczenia przy rozstrzyganiu kwestii zgodności z art. 1 Protokołu nr 1.”

Powyższe argumenty pozostają aktualne w kontekście nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej z 2016 r., skutkującej obniżeniem świadczeń z zaopatrzenia emerytalno-rentowego objętych nią funkcjonariuszy ((...) znowelizowanej ustawy zaopatrzeniowej). Jak wynika z uzasadnienia do projektu ustawy z 16 grudnia 2016 r. nowelizującej ustawę zaopatrzeniową, ustawa ta ma na celu wprowadzenie rozwiązań zapewniających w pełniejszym zakresie zniesienie przywilejów emerytalnych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL przez ustalenie na nowo świadczeń emerytalnych i rentowych osobom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. Zdaniem projektodawcy wprowadzone na gruncie ustawy dezubekizacyjnej z 2009 r. rozwiązania nie okazały się w pełni skuteczne, gdyż cel tej ustawy nie został osiągnięty w zakładanym zakresie. Wskazano, że przywileje emerytalne i rentowe takich funkcjonariuszy nie zasługują na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej. Podkreślić zatem należy, że obniżenie świadczeń może nastąpić wyłącznie w sytuacji ich nabycia z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w (...) ustawy zaopatrzeniowej, a nie jakiegokolwiek innego zatrudnienia (służby).

Sąd Okręgowy zmienił przedmiotową decyzję organu rentowego z 24 sierpnia 2017 r. i ustalił, że odwołującej się przysługuje prawo do policyjnej renty rodzinnej w wysokości ustalonej przed 1 października 2017 r.

W uzasadnieniu zaskarżonego wyroku Sąd ten dokonał wykładni przepisu (...) ustawy zaopatrzeniowej powołując się na uchwałę składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. (sygn. III UZP 1/20), w której wskazano, że „kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa określone w (...) ustawy zaopatrzeniowej powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka”. Jednocześnie Sąd Okręgowy podkreślił, że profesjonalny pełnomocnik organu rentowego nie zgłaszał żadnych wniosków dowodowych i w istocie nie wywodził, osoba zmarła, po której przysługuje odwołującej się renta rodzinna, dopuszczała się czynów związanych z naruszeniem podstawowych praw i wolności człowieka. Dodatkowo Sąd Okręgowy wskazał, że w przedmiotowej sprawie organ rentowy zaskarżoną decyzją na nowo ukształtował prawo strony odwołującej do wysokości świadczenia z systemu zabezpieczenia społecznego poprzez nową kwalifikację prawną okresu służby pełnionej przez członka rodziny odwołującej się, po którym przysługuje jej świadczenie w postaci policyjnej renty rodzinnej. A zatem uczynił to przez pryzmat okoliczności dotyczących wyłącznie osoby zmarłej, a nie okoliczności dotyczących samego uprawnionego do renty rodzinnej. Przy tych okolicznościach ingerencja w wysokość renty rodzinnej i to znacznym okresie czasu od ustalenia tego prawa i nabycia uprawnień rentowych przez zmarłego członka rodziny strony odwołującej się musiała zostać oceniona jako niedopuszczalna.

W ocenie Sądu Apelacyjnego konkluzja Sądu Okręgowego co do tego, że brak jest przesłanek uzasadniających obniżenie emerytury odwołującej się z uwagi na to, że nie można przyjąć, aby zmarły członek jej rodziny pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu (...) ustawy zaopatrzeniowej, ostatecznie jest trafna, jednak argumentacja przywołana na jej poparcie wymaga korekty.

Jak wskazano wyżej, ustawą zmieniającą z 16 grudnia 2016 r. wprowadzono do ustawy zaopatrzeniowej (...), zgodnie z którym za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę pełnioną od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. W świetle (...) ustawy zaopatrzeniowej dla uznania, że mamy do czynienia ze służbą na rzecz totalitarnego państwa nie ma znaczenia charakter służby (tj. czy polegała ona na wykonywaniu bezpośrednich działań operacyjnych, represyjnych wobec współobywateli, czy innych), z zastrzeżeniem, że mieści się ona w zakresie przedmiotowym omawianej

regulacji. Oznacza to konieczność powiązania obowiązków pełnionych przez funkcjonariusza w konkretnej jednostce, z wymienionymi w przepisie (...) ww. ustawy zadaniami tej jednostki.

Wobec niebudzącej wątpliwości treści (...) nie ma uzasadnienia dla poszukiwania znaczenia użytych w nim sformułowań z zastosowaniem innych, niż literalna, metod wykładni. Taki też wniosek wynika z intencji ustawodawcy, wyrażonych w uzasadnieniu projektu do ustawy nowelizującej, w którym zwrócono uwagę na to, że tzw. katalog lustracyjny z art. 2 ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2013 r. poz. 1388, ze zm.), zwanej dalej „ustawą lustracyjną”, jest nieprecyzyjny, gdyż nie wskazano jednoznacznie, czy konkretna jednostka była organem bezpieczeństwa państwa i, z uwagi na nieprecyzyjność katalogu lustracyjnego, występowała niejednoznaczność w orzecznictwie co do uznawania niektórych instytucji za organy bezpieczeństwa państwa, co skutkowało w części przypadków nieuznaniem przez sądy za organy bezpieczeństwa państwa jednostek, co do których (...) nie miał wątpliwości, że nimi były. W związku z tym, zdaniem projektodawcy, istniała konieczność doprecyzowania katalogu jednostek, w których służba była pełniona na rzecz totalitarnego państwa. Pojęcie „służby w organach bezpieczeństwa państwa” zastąpiono pojęciem „służby na rzecz totalitarnego państwa”, by nie wprowadzać nowej definicji organów bezpieczeństwa państwa wyłącznie na potrzeby ustawy dezubekizacyjnej. Katalog wprowadzony w (...) i jego uzasadnienie został opracowany przez Instytut Pamięci Narodowej. Podkreślić w tym miejscu należy, że Instytut Pamięci Narodowej jest publiczną jednostką specjalizującą się w prowadzeniu badań naukowych nad porozbiorową i najnowszą historią Polski, co należy do jego ustawowych zadań. Pracownicy Biura Badań Historycznych IPN opracowują opinie i ekspertyzy na potrzeby sądów, organów administracji publicznej oraz organizacji pozarządowych w zakresie problematyki określonej w ustawie o IPN, a także recenzje wydawnictw naukowych i edukacyjnych oraz wystaw przygotowywanych w IPN (ustawa z 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (Dz.U. z 2023 r. poz. 102 ze zm.). W uzasadnieniu ww. projektu nowelizacji uznano, że „obecny stan badań pozwala na stworzenie enumeratywnego wyliczenia tych jednostek, których funkcjonariusze służyli na rzecz totalitarnego państwa”. Wobec powyższego zaproponowano wprowadzenie w ustawie zaopatrzeniowej (...), który enumeratywnie określa jaka służba zostaje uznana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Stanowisko projektodawcy zostało w pełni zaakceptowane przez ustawodawcę, który wprowadził (...) w kształcie proponowanym w projekcie (druk sejmowy nr 1061). Zgodnie z (...) ust. 1 ww. ustawy jedynym kryterium kwalifikacji służby jako służby na rzecz państwa totalitarnego jest służba pełniona w jednostkach enumeratywnie wskazanych w tym przepisie. Zauważyć należy, że art. 13a i 15b w brzmieniu obowiązującym przed uchwaleniem ustawy zmieniającej z 16 grudnia 2016 r. posiadały odesłanie do definicji „organów bezpieczeństwa państwa” – do art. 2 ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. Obecnie ustawa zaopatrzeniowa posiada własne szczegółowe definicje pojęć ustawowych, którymi się posługuje i nie ma potrzeby ani możliwości, bez wyraźnego zapisu w tym zakresie, do posiłkowania się innym aktem prawnym przy wykładni przepisów ww. ustawy.

Mając powyższe na uwadze uznać należy, że ustawodawca w (...) zawarł definicję legalną pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” jednoznacznie uznając za takową służbę w instytucjach i formacjach enumeratywnie wymienionych w tym przepisie, którym przypisane były, również ustawowo określone funkcje czy zadania, nie czyniąc rozróżnienia z uwagi na zajmowane stanowiska, czy wykonywane czynności. Ustawodawca nie uzależnił też objęcia funkcjonariusza procedurą ponownego przeliczenia świadczenia, w związku z pełnieniem przez niego służby na rzecz państwa totalitarnego, od 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, jednak pośrednio kwestie te wynikają z omawianej regulacji, która kwalifikuje jako służbę na rzecz totalitarnego państwa jedynie służbę w jednostkach wypełniających wymienione w przepisie zadania (np. zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. b, zadania Służby Bezpieczeństwa art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. c, czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. d). Dyspozycja ww. przepisu dla przesądzenia faktu pełnienia służby na rzecz państwa totalitarnego wymaga wyłącznie wykazania pełnienia służby w cywilnych i wojskowych formacjach i instytucjach oraz w okresach w nim wymienionych, przy czym nie ma znaczenia, czy ma ona charakter podstawowy,

czy też pomocniczy z punktu widzenia realizacji zadań danej jednostki. Konieczne jest jednak rzeczywiste pełnienie tej służby w tym znaczeniu, że funkcjonariusz faktycznie ma przypisane obowiązki w strukturze SB (jednostce wymienionej w art. 13b) i je wykonuje (przy wliczaniu do służby okresów zwykłych przerw wynikających z urlopów czy zwolnień lekarskich), co nie obejmuje sytuacji, w których funkcjonariusz, wbrew formalnemu angażowi, faktycznie pełni służbę w innej jednostce, nie wchodzącej w skład tych struktur.

Jednocześnie, zgodnie z utrwalonym i jednolitym orzecznictwem, przepisy dotyczące ubezpieczenia i zabezpieczenia społecznego należy co do zasady, wyklądać w sposób ścisły, co wskazuje na priorytet wykładni gramatycznej, zaś przy pozytywnym rezultacie tej wykładni, co do zasady, nie jest uzasadnione stosowanie innych rodzajów wykładni, zwłaszcza o charakterze zawężającym lub rozszerzającym literalną treść interpretowanej regulacji. Odstąpienie od tej reguły powinno mieć miejsce wyłącznie w wyjątkowych sytuacjach, np. przy wystąpieniu sprzeczności w systemie prawa, w tym oczywistej niezgodności analizowanej normy z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. Powyższe ma związek z koniecznością zapewnienia obywatelom, spełniającym jednakowe, sprecyzowane ustawowo warunki, jednolitych praw do świadczeń emerytalnych i rentowych co do zasady i co do wysokości, uwzględniając, że świadczenia te są wypłacane z środków publicznych. Ścisła wykładnia przepisów ustawy nowelizującej wyklucza kwalifikowanie funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa, jako podlegających regulacjom tej ustawy, lub nie, z uwagi na ocenę ich konkretnych czynów i zaangażowania, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w ustawie.

Powyższe zróżnicowanie jest nieuzasadnione także z innych względów. Podkreślenia wymaga, że pełnienie służby w organach bezpieczeństwa państwa wiązało się z korzystaniem z przywilejów materialnych i prawnych, czego przykładem były wyższe uposażenia za służbę, obejmujące dodatki (specjalny, kwalifikacyjny, czy operacyjny), przekładające się w konsekwencji na wyższe od przeciętnych kwoty emerytur. Przywileje te były nadawane w związku z pozytywną oceną wartości funkcjonariusza (doceniane były np. światopogląd materialistyczny i aktywność partyjna oraz wysoka świadomość sytuacji społeczno-politycznej i jej akceptowanie) oraz przydatności dla jednostki zatrudniającej, jednak również niezależnie od indywidualnych zasług poszczególnych funkcjonariuszy, ale z powodu samej przynależności do struktur organów bezpieczeństwa, lub jednostek pomocniczych, niejednokrotnie stanowiąc zachętę dla podjęcia służby w tych organach.

Powyższa konkluzja pozostaje w zgodzie z wykładnią historyczną i celowościową art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, której nowelizacja miała prowadzić do zniesienia uprzywilejowania wynikającego z pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa, czyli pełniących służbę bezpośrednio lub pomocniczo celem zachowania państwa o tak określonym charakterze.

Z informacji o przebiegu służby z 8 maja 2017 r., nr (...), sporządzonej przez (...) wynikało, że zmarły członek rodziny odwołującej się pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 1 lutego 1989 r. do 12 maja 1990 r. Analiza dokumentacji osobowej funkcjonariusza A. G. pozwala z kolei twierdzić, że od 1 lutego 1989 r. pełnił on służbę w (...) w O. na stanowisku inspektora (...), zaś od 1 listopada 1989 r. w (...) w O. na stanowisku inspektora (...). Jednocześnie w aktach osobowych funkcjonariusza brak jest jakiegokolwiek innej dokumentacji, która pozwalałaby na ustalenie czym konkretnie zajmował się w czasie tej służby, jakie czynności wykonywał, a przede wszystkim czy faktycznie pracował w grupie (...), a następnie w referacie (...), czy też było to tylko jego formalne przyporządkowanie do tych jednostek, a w rzeczywistości służbę pełnił w ramach innych jednostek. Z uwagi na brak takowej dokumentacji w aktach osobowych ustalenie tych kwestii było niemożliwe. Z tego względu nie sposób przypisać A. G. pełnienia służby na rzecz państwa totalitarnego.

Równolegle podnieść należy – w nawiązaniu do uzasadnienia wymienionej uchwały składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. (sygn. III UZP 1/20) – że przy dokonywaniu oceny przebiegu służby funkcjonariusza należy uwzględniać takie okoliczności jak długość okresu pełnienia służby czy jej historyczne umiejscowienie w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. (pkt 59 uchwały).

Sąd Apelacyjny nie neguje konieczności rozliczenia funkcjonariuszy, którzy w sposób nieprzymuszony, często dla własnych korzyści, czy specjalnych gratyfikacji i uzyskania przywilejów podejmowali służbę w organach policji

politycznej państwa komunistycznego, która ze swej istoty naruszała podstawowe prawa i wolności współobywateli, w szczególności tych, którzy nie godzili się na panowanie ustroju totalitarnego i podporządkowanie państwa obcemu mocarstwu, ale powinno to nastąpić z należyтым poszanowaniem demokratycznego porządku prawnego i wynikających z niego praw obywatelskich.

Nie bez znaczenia dla całokształtu oceny charakteru służby odwołującej się jest fakt, że czas wskazany w informacji (...) odnoszącej się do służby A. G., jako służby kwalifikowanej jako pełnionej na rzecz państwa totalitarnego, to okres schyłkowy reżimu komunistycznego. Skoro punktem krytycznym, według ustawodawcy, jest 31 lipca 1990 r. (czy nawet 12 września 1989 r. tj. powołanie pierwszego demokratycznego rządu – art. 13c pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej), to im bliżej tej daty, tym mniej było w funkcjonowaniu państwa i jego służb elementów totalitarnych, a ustrój polityczny podlegał fundamentalnej transformacji. Skoro więc charakterystyka etapu kształtowania się ustroju politycznego państwa, na którym odbywana była służba, powinna być brana pod uwagę – to należy zauważyć, że w sprawie A. G., świadczy ona na jego korzyść.

Mając powyższe na uwadze, zdaniem Sądu Apelacyjnego, Sąd pierwszej instancji prawidłowo uchwycił, choć inaczej uzasadnił, istotę sprawy i przy uwzględnieniu wyników postępowania dowodowego trafnie ocenił, że praca A. G. w okresie wskazanym w treści informacji (...) nie stanowiła „służby na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu wynikającym z ustawy zaopatrzeniowej.

Prawidłowa wykładnia przepisów ustawy dokonana przez Sąd Okręgowy w szczególności zasadnicza kwestia wykładni (...) ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej w świetle poczynionych ustaleń stanu faktycznego i ich oceny prowadzą do wniosku, że przepis ten nie ma zastosowania wobec A. G.. W konsekwencji należy uznać za bezzasadne pozostałe zarzuty naruszenia prawa materialnego podniesione w apelacji organu rentowego.

Rozpoznając niniejszą sprawę Sąd odwoławczy miał na uwadze także dyspozycję art. 8a ustawy zaopatrzeniowej, który stanowi podstawę do wyłączenia stosowania przepisów ograniczających świadczenia dla osób pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Zgodnie z tym przepisem Minister właściwy do spraw wewnętrznych, w drodze decyzji, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, może wyłączyć stosowanie art. 15c, art. 22a i art. 24a ustawy zaopatrzeniowej w stosunku do osób pełniących służbę, o której mowa w art. 13b, ze względu na jej krótkotrwałość (przed 31 lipca 1990 r.) oraz rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. Ustawodawca wyposażył zatem organ władzy wykonawczej jakim jest Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w kompetencję wyłączenia skutków zastosowania przepisów obniżających wysokość świadczeń emerytalnych i rentowych. Jednocześnie, zapewniając świadczeniobiorcom prawo odwołania się od decyzji organu rentowego obniżającego świadczenia, do sądu powszechnego, ustawodawca nie sformułował żadnych kryteriów oceny zasadności decyzji w postępowaniu sądowym, do którego zastosowanie mają przepisy Kodeksu postępowania cywilnego. W ocenie Sądu Odwoławczego należy zatem przyjąć, przy założeniu racjonalności stanowienia prawa, że w cywilnym postępowaniu sądowym zainicjowanym odwołaniem od decyzji obniżającej wysokość świadczeń, należy także uwzględnić powyższe przesłanki, jako uzasadniające wyłączenie ww. przepisów skutkujących obniżeniem świadczeń. Skoro bowiem ustawodawca w kompetencję taką wyposażył organ władzy wykonawczej, to należy przyjąć, że tym bardziej właściwym do uwzględnienia okoliczności wyłączających skutki obniżenia świadczeń, jest sąd powszechny.

Jednocześnie należy zważyć, że od 1990 r. A. G. pełnił w wolnej już Polsce nienagannie służbę przez ponad 19 lat (19 lat, 7 miesięcy i 19 dni). Podstawą nabycia przez A. G. przywilejów właściwych świadczeniom z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, jest zatem okres służby w wolnej Polsce, już po 1990 r., co ma niezwykle istotne znaczenie dla oceny trafności zaskarżonego wyroku.

Biorąc zatem pod uwagę wszystkie wyżej naświetlone kwestie, Sąd Apelacyjny uznał, że materiał dowodowy zebrany w rozpoznawanej sprawie dał uzasadnione podstawy do stwierdzenia, że służba pełniona przez A. G. w ww. okresie nie podlega zakwalifikowaniu jako „służba na rzecz totalitarnego państwa”, a zatem brak było uzasadnionych podstaw do obniżenia jego świadczenia emerytalnego, a w rezultacie także wysokości renty rodzinnej.

Zarzuty apelacji choć, obszerne, okazały się chybione i nie doprowadziły do podważenia ustaleń faktycznych poczynionych w postępowaniu pierwszoinstancyjnym, zaś co do uzasadnienia prawnego, z wyżej przedstawionych względów okazały się także nietrafne, mimo, że w tej kwestii Sąd odwoławczy posłużył się odmienną od zastosowanej przez Sąd Okręgowy, wykładnią. Zatem ostatecznie apelacja okazała się jedynie bezzasadną polemiką z prawidłowymi ustaleniami co do faktów i rozstrzygnięciem, dla którego Sąd Odwoławczy zastosował jedynie nieco odmienną od Sądu Okręgowego interpretację przepisów prawa materialnego.

Mając na uwadze powyższe rozważania, Sąd Apelacyjny uznał apelację organu rentowego za bezzasadną, wobec czego na podstawie art. 385 k.p.c., oddalił ją w całości, o czym orzekł jak w sentencji wyroku.

Sąd Apelacyjny rozpoznał sprawę na posiedzeniu niejawnym. Żadna ze stron nie złożyła wiążącego wniosku o przeprowadzenie rozprawy, stosownie do art. 374 k.p.c., a jednocześnie Sąd uznał, że w sprawie nie ujawniły się żadne okoliczności, które przemawiałyby za koniecznością rozpoznania sprawy na rozprawie.

***Ewa Stryczyńska***