

Sygn. akt III AUa 579/21

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 października 2021 r.

Sąd Apelacyjny w Lublinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący sędzia Krzysztof Szewczak (spr.)

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 6 października 2021 r.

w L.

sprawy M. W. (1)

przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego (...)

o wysokość policyjnej renty rodzinnej

na skutek apelacji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego (...)

od wyroku Sądu Okręgowego w Lublinie

z dnia 18 maja 2021 r. sygn. akt VIII U 3336/19

I. zmienia częściowo zaskarżony wyrok w ten sposób, że ustala wysokość policyjnej renty rodzinnej M. W. (1) wraz z przysługującymi wzrostami i dodatkami od dnia (...) w kwocie 2 046,30 (dwa tysiące czterdzieści sześć i 30/100) złotych brutto miesięcznie;

II. w pozostałej części oddala apelację.

III AUa 579/21

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 28 lipca 2017 r., nr ewid. (...), Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego (...), na podstawie art. 24a i art. 31 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin (t.j. Dz.U. 2016 r., poz. 708 ze zm.) oraz na podstawie otrzymanej z Instytutu Pamięci Narodowej informacji nr (...), ustalił od dnia(...) wysokość policyjnej renty rodzinnej M. W. (1) na kwotę 1 747,19 zł.

W odwołaniu od tej decyzji M. W. (1), zarzucając naruszenie przepisów Konstytucji RP oraz Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, domagała się jej zmiany poprzez ustalenie jej policyjnej renty rodzinnej od dnia (...)w wysokości obowiązującej do dnia 30 września 2017 r. oraz wносиła o zasądzenie od policyjnego organu emerytalnego na jej rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych.

W odpowiedzi na odwołanie Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego (...) wnosił o jego oddalenie, podnosząc przy tym, że podstawą wydania zaskarżonej decyzji była treść informacji o przebiegu służby z dnia 25 kwietnia 2017 r. sporządzonej przez Instytut Pamięci Narodowej, z której wynika, że J. W. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin.

Wyrokiem z dnia 18 maja 2021 r. Sąd Okręgowy w Lublinie zmienił zaskarżoną decyzję poprzez ustalenie wysokości policyjnej renty rodzinnej M. W. (1) od dnia (...) w wysokości obowiązującej do dnia 30 września 2017 r.

W uzasadnieniu tego wyroku Sąd I instancji ustalił, że J. W., urodzony w dniu (...), był uprawniony od dnia 1 listopada 1970 r. do milicyjnej renty inwalidzkiej. Uwzględniono przy ustaleniu wysokości tego świadczenia okres pracy cywilnej w wymiarze 9 lat i 15 dni oraz okres 16 lat służby w (...). Decyzją z dnia 24 maja 1975 r. J. W. nabył prawo do emerytury milicyjnej. Do wysługi emerytalnej zaliczono: służbę w (...) łącznie w wymiarze 22 lat, 6 miesięcy i 17 dni oraz 7 lat, 3 miesiące i 13 dni pracy poza służbą, zaliczanych do wysługi lat.

J. W. zmarł w dniu(...). Do renty rodzinnej po nim uprawniona jest jego żona M. W. (1).

Zwaloryzowana podstawa wymiaru emerytury zmarłego na dzień 1 marca 2017 r. wyniosła 3 347,56 zł, zaś zwaloryzowana podstawa wymiaru renty rodzinnej wyniosła 2 510,67 zł. Wysokość renty rodzinnej, po waloryzacji, wyniosła 2 134,07 zł brutto miesięcznie.

W dniu 28 lipca 2017 r. do policyjnego organu emerytalnego wpłynęła informacja Instytutu Pamięci Narodowej o przebiegu służby nr (...), z której wynikało, że J. W. w okresie od dnia (...) do dnia (...) pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin.

Policyjny organ emerytalny dokonał ponownego ustalenia wysługi emerytalnej J. W., przyjmując okres służby w (...) w wymiarze 15 lat i 7 miesięcy, okres zatrudnienia przed służbą w wymiarze 9 lat i 15 dni, okres służby na rzecz totalitarnego państwa (liczony po 0%) od dnia(...) do(...) w wymiarze 6 lat, 11 miesięcy i 17 dni.

Decyzją z dnia 27 lutego 2017 r. o waloryzacji policyjnej renty rodzinnej pozwany organ emerytalny ustalił wysokość policyjnej renty rodzinnej M. W. (1) od dnia 1 marca 2017 r. na kwotę 2 134,07 zł brutto miesięcznie.

Zaskarżoną w sprawie niniejszej decyzją z dnia 28 lipca 2017 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego (...)ponownie ustalił od dnia (...) wysokość policyjnej renty rodzinnej M. W. (1). W decyzji tej wskazano, że podstawa wymiaru świadczenia zmarłego stanowi kwota 3 380,54 zł. Emerytura zmarłego, od której naliczana jest renta rodzinna stanowi 63,92% podstawy wymiaru tego świadczenia, tj. odpowiada kwocie 2 160,84 zł, a ponieważ wysokość emerytury zmarłego okazała się wyższa od przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa ZUS, wysokość tego świadczenia ograniczono do kwoty wspomnianej przeciętnej emerytury, tj. do kwoty 2069,02 zł. Ustalając wysokość renty rodzinnej odwołującej się wskazano, że okazała się ona wyższa od przeciętnej renty rodzinnej, toteż wysokość policyjnej renty rodzinnej M. W. (1) świadczenia do wypłaty ograniczono do przeciętnej renty rodzinnej, tj. do kwoty 1 747,19 zł.

Mąż odwołującej się – J. W. z dniem (...) został przyjęty do służby w Powiatowym Urzędzie (...) w H. Placówki w W. na stanowisku młodszego referenta, na podstawie rozkazu personalnego nr (...). W jego charakterystyce zawodowej z dnia 15 lipca 1948 r. wskazano, że cechuje go m.in. „wyrobienie i orientacja polityczna – słaba, słabe opanowanie pracy, umiejętność pracy z agenturą – nie pracuje”. We wnioskach końcowych opinii wskazano, że „zajmowanemu stanowisku odpowiada, brak kwalifikacji zawodowej, politycznej i ogólnokształcącej”. W charakterystyce z dnia 25 kwietnia 1949 r. wskazano, że „kwalifikuje się na stanowisko referenta, tylko trzeba mu przeszkolenia zawodowego i politycznego”. Obowiązki na stanowisku młodszego referenta J. W. wykonywał do dnia 30 lipca 1949 r.

W okresie od dnia 1 sierpnia 1949 r. do dnia 30 listopada 1949 r. J. W. pełnił służbę na stanowisku referenta w Powiatowym Urzędzie (...) w H. Placówce w W., na podstawie rozkazu personalnego nr (...).

W okresie od 1 grudnia 1949 r. do 15 sierpnia 1951 r. J. W. pełnił służbę na stanowisku referenta Referatu (...) Powiatowego Urzędu (...) w B. na podstawie rozkazu personalnego nr (...). W charakterystyce służbowej za powyższy okres wskazano, że „z agenturą pracował słabo, brak mu własnej inicjatywy, jest flegmatyczny, lecz zdyscyplinowany”. W czasie służby J. W. został ukarany 7–dniowym aresztem domowym za niedopełnienie obowiązków oficera

inspekcyjnego w ten sposób, że w dniach 22-23 września 1950 r. nie kontrolował aresztowanych przebywających w areszcie. Z charakterystyki służbowej z dnia 30 grudnia 1950 r. wynikało, że „w pracy zawodowej wywiązuje się dobrze, powierzone mu zadania wykonuje należycie, w pracy z agenturą daje również pozytywne wyniki”.

W raporcie z dnia 12 czerwca 1951 r. J. W. zwrócił się do Naczelnika Wydziału Personalnego Wojewódzkiego (...) w Ł. o zwolnienie go z pracy operacyjnej w organach bezpieczeństwa publicznego. Uzasadniając ten wniosek wskazał, że „w pracy operacyjnej nie jest w stanie nadal pracować ze względu na stan zdrowia”. Wywodził, że „z dnia na dzień praca operacyjna nabiera charakteru trudniejszego, a potrzebuje ludzi na wyższym poziomie politycznie i operacyjnie, natomiast ja pomimo, że pomoc ze strony kierownictwa otrzymuję, lecz nie jestem w stanie pracować ze względu na mój niski poziom polityczny, co uwidacznia się mojej pracy operacyjnej”. Wnosił więc o przeniesienie go do służby, która nie jest związana z pracą operacyjną, tj. na stanowisko oddziałowego aresztu.

W okresie od 16 sierpnia 1951 r. do 30 maja 1952 r. J. W. pełnił służbę na stanowisku referenta Referatu (...) Powiatowego Urzędu (...) w Ł., na podstawie rozkazu personalnego nr (...).

W okresie od 1 czerwca 1952 r. do 31 stycznia 1954 r. zmarły dalej pełnił służbę w Powiatowym Urzędzie (...) w Ł., z tym że na stanowisku referenta w Punkcie (...), na podstawie rozkazu personalnego nr (...). Ze sporządzonej w dniu 10 sierpnia 1952 r. charakterystyki służbowej za ten okres wynikało, że „z nałożonych na niego obowiązków wywiązuje się dostatecznie, z agenturą nie pracuje. W życiu społeczno-politycznym udziału nie bierze”.

W okresie od 1 lutego 1954 r. do 30 marca 1955 r. J. W. w dalszym ciągu pełnił służbę w Powiatowym Urzędzie (...) w Ł., z tym że na stanowisku starszego referenta w Punkcie (...), na podstawie rozkazu personalnego nr (...). Z charakterystyki służbowej z dnia 24 lutego 1955 r. wynikało, że „na stanowisku tym może pracować, lecz do pracy operacyjnej nie nadaje się z braku własnej inicjatywy”. Przełożony J. W. zaproponował, żeby przenieść go do Wojewódzkiego (...) w Ł. ewentualnie zwolnić ze służby w organach bezpieczeństwa publicznego. Z dniem 30 marca 1955 r. J. W. został zwolniony ze służby w Urzędzie (...) z uwagi na wnioski przełożonych, którzy podnosili, że nie nadaje się on do pracy operacyjnej, zdradza tajemnicę służbową, jak również jest „malkontentem i plotkarzem”.

Z dniem 1 kwietnia 1955 r. J. W. został przyjęty do służby w (...) na stanowisku oficera dyżurnego w Komendzie Powiatowej(...) w Ł.. Z dniem 1 czerwca 1957 r. zmarły został mianowany na stanowisko dowódcy plutonu (...) w Komendzie Powiatowej (...) w B.. Okresu służby od dnia 1 kwietnia 1955 r. do 31 października 1970 r. nie obejmowała w/w informacja Instytutu Pamięci Narodowej i nie był on sporny w sprawie niniejszej.

Sąd Okręgowy dalej podniósł, że powyższy stan faktyczny został ustalony na podstawie dowodów z dokumentów znajdujących się w aktach policyjnego organu emerytalnego oraz aktach sprawy, w tym w aktach osobowych J. W. przedstawionych przez Instytut Pamięci Narodowej w formie płyty CD. Sąd Okręgowy podniósł, że okoliczności wynikające z dokumentów były ze sobą zgodne i wzajemnie się uzupełniały, poza wyjątkiem wskazanym poniżej. Dokonując oceny informacji Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu z dnia 25 kwietnia 2017 r., nr (...) o przebiegu służby J. W., zgodnie z którą w okresie od dnia (...) do (...) pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa, Sąd Okręgowy zaznaczył, że tego rodzaju informacja podlega wszechstronnej kontroli sądowej w postępowaniu dowodowym. Informacja IPN o przebiegu służby wyznacza pewne ramy czasowe, co do których zachodzi potrzeba wyjaśnienia, co konkretnie robił były funkcjonariusz, aby ocenić jego służbę na rzecz państwa totalitarnego. W razie zaskarżenia decyzji policyjnego organu emerytalnego o ostatecznym ukształtowaniu praw emerytalnych funkcjonariusza rozstrzyga, co do istoty, sąd powszechny, który nie jest prawnie związany treścią tej informacji. Sąd I instancji powołał się przy tym na pogląd wyrażony w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 stycznia 2012 r., K 36/09 (OTK-ZU 2012, z. 1A, poz. 3) oraz w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011 r., II UZP 10/11 (LEX nr 1230289), że „sąd powszechny (sąd ubezpieczeń społecznych), rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji organu emerytalnego (Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego (...)) w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej – zarówno co do faktów (ustalonego w tym

zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania konkretnego 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”. Pogląd ten Sąd Okręgowy w pełni podzielił. Informacja o przebiegu służby przekazana przez IPN jest dokumentem urzędowym w rozumieniu art. 244 § 1 k.p.c. i podlega weryfikacji zgodnie z art. 252 k.p.c.

Sąd I instancji nadto wskazał, że w aktach osobowych J. W. przekazanych przez Instytut Pamięci Narodowej na płycie CD, znajduje się również zaświadczenie z dnia 19 czerwca 1984 r., z którego wynika, że brał on udział w walkach z „bandami reakcyjnego podziemia” w okresie do dnia (...) do dnia 31 grudnia 1948 r. Zaświadczenie to, zdaniem Sądu Okręgowego, było niezbędne J. W. do uzyskania statusu kombatananta, ale nie zawiera ono żadnych wiarygodnych danych (nie wskazano dokładnie, w jakich walkach brał udział, ile razy, kiedy dokładnie to było itp.). Sąd I instancji zwrócił przy tym uwagę na to, że w zaświadczeniu tym wskazano, iż zostało ono sporządzone na podstawie akt osobowych męża odwołującej się. Tymczasem w informacji o przebiegu służby z dnia 12 lutego 1999 r. zaznaczono, że akta osobowe J. W. nie zawierają informacji o jego udziale w walkach ze zbrojnym podziemiem w okresie zatrudnienia w byłych organach (...) i (...). Analiza akt osobowych przekazanych przez Instytut Pamięci Narodowej, w tym znajdujące się w nich oświadczenia, opinie i charakterystyki służby, wskazuje na brak jakichkolwiek zapisów potwierdzających jego udział w takich walkach. Nie wspominają o tym również inne dokumenty dotyczące przebiegu służby i sporządzone opinie.

Sąd Okręgowy dalej podniósł, że M. W. (1) domagała się ustalenia wysokości policyjnej renty rodzinnej bez jej obniżenia od dnia (...). Zaskarżoną decyzją policyjny organ emerytalny ponownie ustalił od dnia(...) wysokość policyjnej renty rodzinnej M. W. (1) z zastosowaniem przy tym przepisów znowelizowanej ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin, które weszły w życie z dniem 1 stycznia 2017 r. Przepisy te (m.in. art. 15c, art. 22a i art. 24a) przewidują nowe zasady ustalania wysokości rent i emerytur funkcjonariuszy, którzy pełnili służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b tej ustawy.

Z powołanej wyżej informacji IPN o przebiegu służby wynika, że J. W. w okresie od dnia (...) do dnia (...)pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ostatnio powołanej ustawy. Informacja ta, o czym była już wyżej mowa, nie wiąże sądu powszechnego, w związku z czym, sąd samodzielnie ustala, czy w spornym okresie funkcjonariusz faktycznie pełnił taką służbę.

Wspomniany art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin zawiera katalog enumeratywnie wymienionych cywilnych i wojskowych instytucji oraz formacji, w których służba pełniona od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. została uznana za służbę pełnioną na rzecz totalitarnego państwa. Instytut Pamięci Narodowej zakwalifikował sporny okres, jako służbę zgodnie z treścią art. 13b ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej, tj. służbę w Ministerstwie Bezpieczeństwa Publicznego i Komitecie do (...).

Sąd Okręgowy zauważył, że wymienienie w art. 13b ostatnio powołanej ustawy instytucji i formacji oraz przyporządkowanie ich do pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” nie jest wystarczające dla spełnienia przesłanek z art. 15c ustawy. Powołał się przy tym na pogląd Sądu Najwyższego wyrażony w uchwale składu 7 sędziów z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (LEX nr 3051750), że kryterium „pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin 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 Okręgowy zauważył przy tym, że ocena konstytucyjności powołanych wyżej przepisów nie była przedmiotem zarówno ostatnio powołanej uchwały Sądu Najwyższego, jak i sprawy niniejszej, bowiem Trybunał Konstytucyjny jest jedynym organem władzy sądowniczej uprawnionym do badania tej kwestii.

Dalej Sąd Okręgowy podniósł, że w uzasadnieniu uchwały z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, Sąd Najwyższy powtórzył wyrażony już wcześniej w orzecznictwie pogląd, że sąd powszechny nie jest związany przekazaną przez IPN informacją o przebiegu służby byłego funkcjonariusza i ma obowiązek oceny całego materiału dowodowego, a

informacja ta nie jest władczym przejawem woli organu administracji publicznej. Sąd Najwyższy dokonał również wykładni pojęcia „służba na rzecz totalitarnego państwa”, uznając, że za służbę (pełnienie służby) powinien być uznany okres zatrudnienia na podstawie stosunku administracyjnoprawnego, z uwzględnieniem potencjalnego zatrudnienia pracowniczego, o ile przepis szczególny na to zezwala. Natomiast dekodując termin „na rzecz totalitarnego państwa” Sąd Najwyższy zauważył brak jego definicji prawnej, wobec czego w celu nadania znaczenia normatywnego temu pojęciu przy jego wykładni wspomógł się dyrektywami wykładni pozajęzykowej, w szczególności systemowej, dorobkiem doktryny oraz „definicją kontekstową”, aby wykazać spójność rozumowania tych zagadnień w języku prawnym oraz powszechnym. Zauważył, że totalitaryzm nie ma powszechnie przyjętego znaczenia, a w sytuacji zróżnicowania poglądów naukowych, każda jego definicja legalna, o ile zostanie przedstawiona, będzie mogła rodzić wątpliwości. Przyjmując retrospektywny (właściwy z punktu widzenia ubezpieczeń społecznych) sposób nadania właściwego znaczenia, Sąd Najwyższy skonkludował, że służba „na rzecz państwa totalitarnego” nie musi być tożsama ze służbą pełnioną w okresie istnienia tego państwa i w ramach istniejących w tym państwie organów i instytucji. Nie każde bowiem nawiązanie stosunku prawnego w ramach służby państwowej wiąże się automatycznie ze zindywidualizowanym zaangażowaniem bezpośrednio ukierunkowanym na realizowanie zadań i funkcji charakterystycznych dla ustroju tego państwa. Tym samym nie można zgodzić się z założeniem, że sam fakt stwierdzenia pełnienia służby od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych instytucjach i formacjach jest wystarczający do uzyskania celu ustawy, w tym także, aby wykluczone zostało prawo do dowodzenia, że służba pełniona w tym czasie nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa, zwłaszcza, gdy chodzi o osobę, której już raz obniżono świadczenie za samo jej pełnienie. Sąd Najwyższy poparł tę argumentację kompetencją ministra właściwego do spraw wewnętrznych przewidzianą w art. 8a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin, wskazując, że skoro w drodze decyzji, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, minister może wyłączyć stosowanie art. 15c, art. 22a i art. 24a tej ustawy, to tego uprawnienia nie może być pozbawiony sąd powszechny w związku z realizacją konstytucyjnej prerogatywy sprawowania wymiaru sprawiedliwości. O ile uprawnienie ministra wynika z jego decyzji uznaniowej, o tyle uprawnienie sądu będzie wypadkową funkcją interpretacji przepisów, stosownie do wyników postępowania dowodowego. Z tych wszystkich względów nie można ograniczyć się do bezrefleksyjnej wykładni językowej art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin, bowiem zakodowane w nim pojęcie stanowi kryterium wyjściowe, a więc przybiera postać domniemania możliwego do obalenia w procesie cywilnym. Zrównanie statusu osób – przez jednolite obniżenie świadczenia z zabezpieczenia emerytalnego – które kierowały organami państwa totalitarnego, angażowały się w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego, nękały swych obywateli także na innym polu niż styk szeroko rozumianego prawa karnego, a więc tych podmiotów, których ocena jest zdecydowanie aksjologicznie negatywna, z osobami, których postawa nie pozostawała w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji tego państwa, lecz sprowadzała się do czynności akceptowalnych i wykonywanych w każdym państwie, także demokratycznym, bez skojarzeń prowadzących do ujemnych ocen, nie może być dokonane za pomocą tych samych parametrów. Inaczej każdy podmiot funkcjonujący w systemie państwa w tych latach mógłby się spotkać z zarzutem, że jego działanie, w ogólnym rozrachunku, było korzystne dla państwa totalitarnego. Niektóre funkcje państwa są konieczne bez względu na jego model.

Sąd Okręgowy uznał, że wyniki postępowania dowodowego, a w szczególności dane zawarte w aktach osobowych J. W., nie pozwalają na ustalenie, że pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa rozumianą jako świadome i dobrowolne uczestnictwo w służbach bezpieczeństwa publicznego, godzących w fundamentalne prawa i wolności człowieka. W tym zakresie brak jest jakichkolwiek uzasadnionych podstaw do przyjęcia, że J. W. w spornym okresie pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa.

Sąd Okręgowy powtórzył, że z dokumentów znajdujących się w aktach osobowych J. W. wynika, że w okresie od(...) do dnia 30 lipca 1949 r. pełnił on służbę Powiatowym Urzędzie (...) w H. Placówce w W. na stanowisku młodszego referenta, od dnia 1 sierpnia 1949 r. do dnia 30 listopada 1949 r. pełnił służbę w tej samej Placówce (...) na stanowisku referenta. W okresie od 1 grudnia 1949 r. do 15 sierpnia 1951 r. pełnił służbę w Powiatowym Urzędzie (...) w B. na stanowisku referenta, od 16 sierpnia 1951 r. do 30 maja 1952 r. pełnił służbę na stanowisku referenta Referatu(...) Powiatowego Urzędu (...) w Ł., od 1 czerwca 1952 r. do 31 stycznia 1954 r. pełnił służbę w tym samym

Urzędzie (...), z tym że na stanowisku referenta w Punkcie (...), zaś od 1 lutego 1954 r. do 30 marca 1955 r. – na stanowisku starszego referenta. Zdaniem Sądu Okręgowego, sama służba J. W. w organach bezpieczeństwa nie stanowi podstawy do obniżenia wysokości policyjnej renty rodzinnej jego żony. Organy bezpieczeństwa PRL pełniły w rzeczywistości funkcję policji politycznej i stosowały metody działania naruszające przyrodzone prawa człowieka. Jednakże ogólna negatywna ocena instytucji i organów władzy PRL nie powinna być automatycznie przenoszona na ocenę sytuacji jednostki w kontekście jej uprawnień emerytalnych czy rentowych, również w kontekście wysokości tych świadczeń. Przebieg służby J. W. w okresie uznanym przez IPN za okres służby na rzecz totalitarnego państwa, odtworzony, o ile to możliwe, na podstawie zachowanych akt osobowych, zdaniem Sądu I instancji, wskazuje na brak przesłanek do stwierdzenia, że w okresie tym zmarły wykonywał zadania związane ze zwalczaniem organizacji niepodległościowych i osób działających na rzecz suwerenności i niepodległej Rzeczypospolitej Polskiej. Zachowane w aktach osobowych charakterystyki J. W. pokazują, że przełożeni odnotowywali jego nieprawidłowy stosunek do służby, brak zaangażowania i wydajności, niechęć do służby i pracy operacyjnej. Z raportów, nakazów karnych, notatek wynika, że J. W. z uwagi na wielokrotne niedopełnianie obowiązków służbowych i zaniechania, nie dopuszczał się czynów naruszających podstawowe prawa i wolności człowieka, służących reżimowi komunistycznemu. Nie wykazano też, że faktycznie współpracował z agenturą. Z ustalonego stanu faktycznego wynika bowiem, że J. W. ukończył 7 klas szkoły podstawowej, nie był przeszkolony do działań operacyjnych i takich działań nie podejmował, wykazywał mierne zainteresowanie służbą. W aktach osobowych brak jest opisu realizacji obowiązków charakterystycznych dla działań w zakresie oddziaływania ideologiczno-wychowawczego, czy też pozyskiwania tajnych współpracowników. Brak jest również opisu realizacji obowiązków, które można by zestawić z metodami totalitarnymi, uderzającymi w podstawowe prawa i wolności. Skutkiem jego działań, a ściślej wielokrotnych zaniechań, były wymierzane mu kary i ostatecznie przeniesienie ze struktur organów bezpieczeństwa publicznego do (...). Z opinii jego bezpośrednich przełożonych wynikało, że nie wiązano z nim większych oczekiwań przy wykonywaniu zadań organów bezpieczeństwa publicznego.

Sąd I instancji uznał, że policyjny organ emerytalny nie wykazał, że J. W. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, co sprawia, że nie był uprawniony do obniżenia wysokości jego emerytury, a tym samym także do obniżenia policyjnej renty rodzinnej przysługującej jego żonie M. W. (1).

Sąd Okręgowy odmówił wobec tego zastosowania przepisu art. 24a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin w odniesieniu do odwołującej się i zmienił zaskarżoną decyzję poprzez ustalenie M. W. (1) wysokości policyjnej renty rodzinnej po zmarłym J. W. od dnia(...) w wysokości obowiązującej do dnia 30 września 2017 r.

Apelację od tego wyroku wniósł Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego (...). Zaskarżając wyrok Sądu I instancji w całości pozwany organ emerytalny zarzucił mu:

1/ naruszenie przepisów postępowania, które miało wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, a mianowicie:

a/ art. 327¹ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c. poprzez brak wyjaśnienia w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku podstawy faktycznej i wskazania podstawy prawnej ustalenia przez Sąd I instancji wysokości policyjnej renty rodzinnej odwołującej się z pominięciem art. 13b w związku z art. 24a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin;

b/ art. 252 k.p.c., które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia, polegające na zakwestionowaniu przez Sąd I instancji treści informacji o przebiegu służby przekazanej przez Instytut Pamięci Narodowej, pomimo braku udowodnienia przez odwołującego się okoliczności przeciwnych;

c/ art. 232 k.p.c. polegające na uznaniu, że organ emerytalny nie przedstawił dowodów potwierdzających, że w spornym okresie mąż odwołującej się pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, podczas gdy powyższe w sposób jednoznaczny wynikało z dokumentacji złożonej przez IPN;

2/ naruszenie przepisów prawa materialnego, a mianowicie:

a/ art. 13a ust. 5, art. 13b i art. 24a ustawy zaopatrzeniowej oraz § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin (t.j. Dz.U. 2015 r., poz. 1148 ze zm.) poprzez niezastosowanie tych przepisów, co skutkowało brakiem uznania, że mąż odwołującej się pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa;

b/ art. 188 w związku z art. 193 Konstytucji RP poprzez samodzielne rozstrzygnięcie w zastępstwie Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności art. 24a ustawy zaopatrzeniowej, pomijając wynikającą z tego przepisu wyłączną kompetencję Trybunału Konstytucyjnego w zakresie stwierdzania zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją, co w konsekwencji spowodowało wydanie orzeczenia z pominięciem regulacji z art. 24a ustawy zaopatrzeniowej;

c/ art. 178 ust. 1 Konstytucji RP poprzez jego niezastosowanie i odmowę uznania mocy obowiązującej ustawy zaopatrzeniowej;

d/ art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez nieprawidłową interpretację i przyjęcie, że jedyną legalną definicję „służby na rzecz totalitarnego państwa” zawiera preambuła ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (tzw. ustawa lustracyjna), a nie art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, zgodnie z wolą ustawodawcy wyrażoną w uzasadnieniu projektu ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin (Dz.U. 2016 r., poz. 2270).

W konsekwencji tych zarzutów apelant wnosił o zmianę zaskarżonego wyroku poprzez oddalenie odwołania od zaskarżonej decyzji z dnia 28 lipca 2017 r. oraz o zasądzenie od odwołującej się na rzecz policyjnego organu emerytalnego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi I instancji do ponownego rozpoznania z pozostawieniem temu Sądowi rozstrzygnięcia o kosztach postępowania, w tym kosztach zastępstwa procesowego za I instancję.

W odpowiedzi na apelację M. W. (1) wносиła o oddalenie apelacji oraz o zasądzenie od strony pozwanej na jej rzecz kosztów postępowania apelacyjnego.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja częściowo zasługiwała na uwzględnienie.

Treść przedstawionych w apelacji policyjnego organu emerytalnego zarzutów obraży art. 232 k.p.c. i art. 252 k.p.c., a także art. 13a ust. 5, art. 13b i art. 24a ustawy zaopatrzeniowej oraz § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra(...) z dnia 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin (t.j. Dz.U. 2015 r., poz. 1148 ze zm.) pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, że w postępowaniu apelacyjnym istota sporu sprowadzała się do kwestii, jakie znaczenie należało przypisać informacji Instytutu Pamięci Narodowej, o której mowa w art. 13a 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 (t.j. Dz.U. 2020 r., poz. 723), zwanej dalej „ustawą zaopatrzeniową”, a w szczególności, czy sąd jest związany tą informacją, czy też podlega ona weryfikacji w toku postępowania sądowego, oraz czy w postępowaniu sądowym dopuszczalne jest ustalenie, że służba danego funkcjonariusza w okresie wskazanym w informacji Instytutu Pamięci Narodowej, o której wyżej mowa, nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Ocena tego zarzutu ma istotne znaczenie dla oceny pozostałych zarzutów przedstawionych w apelacji. Przepis art. 13b ustawy zaopatrzeniowej łączy służbę na rzecz totalitarnego

państwa z samym podjęciem służby w instytucjach i formacjach w nim wymienionych. Wprowadza on zatem domniemanie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa. Domniemanie to może być obalone w procesie cywilnym. Rzeczą oczywistą jest, że u podstaw wprowadzenia katalogu jednostek i formacji wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej leżały ważkie racje historyczne, albowiem działania tych jednostek i formacji nakierowane były na ochronę interesów partii komunistycznej tworzącej totalitarne państwo oraz pośrednio na ochronę interesów ZSRR i jego dominacji na obszarze Państwa Polskiego i w innych (...). Samo przystąpienie do takiej formacji jest istotną okolicznością w zakresie oceny pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa. Zarazem jednak w procesie cywilnym każdy podmiot ma prawo dowodzić, że mimo pełnienia służby w w/w jednostkach, nie pełnił jednak służby na rzecz totalitarnego państwa, czy to ze względu na formalne bądź nieformalne wewnętrzne unormowania, z których wynika brak realizacji celów właściwych danej jednostce, bądź z uwagi na taki szczególny zakres obowiązków służbowych, które wykluczają przyjęcie, iż miała miejsce służba, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Ocena ważkości i wiarygodności dowodów służących obaleniu w/w domniemania należy do sądu. Stwierdzić należy, że informacja IPN, o której mowa w art. 13a ust. 1 i 5 ostatnio powołanej ustawy nie jest wyłącznym dowodem zdarzeń w niej stwierdzonych, o czym jeszcze niżej będzie mowa.

W powołanej przez Sąd I instancji w uchwale składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021, nr 3, poz. 28) został wyrażony pogląd, który Sąd Apelacyjny podziela, że sądu powszechnego nie wiąże informacja Instytutu Pamięci Narodowej o przebiegu służby. W razie stosownego zarzutu przeciwko osnowie tej informacji, sąd będzie zobowiązany do rekonstrukcji przebiegu służby w konkretnym przypadku. Przedstawione przez odwołującego się kontryfikty będą oczywiście podlegać swobodnej ocenie (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., miejsca pełnienia służby, zajmowanego stanowiska czy stopnia służbowego. Przebieg postępowania w sprawie z odwołania od decyzji ponownie ustalającej wysokość świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego (emerytury policyjnej, policyjnej renty inwalidzkiej, policyjnej renty rodzinnej) winien oscylować wokół procesowych zasad dowodzenia i rozkładu ciężaru dowodu, z uwzględnieniem dowodów *prima facie*, domniemań faktycznych (wynikających chociażby z informacji o przebiegu służby) i prawnych oraz zasad ich obalania. Stąd też stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu (art. 13b ust. 1 w związku z art. 13a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej).

Odnosząc się do pierwszego z zagadnień wskazanych na wstępie tej części rozważań, należy stwierdzić, że Sąd Okręgowy prawidłowo przyjął, iż sąd rozpoznający sprawę, w której postępowanie zostało wszczęte na skutek wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego (...) dotyczącej ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości policyjnej renty rodzinnej po byłym funkcjonariuszu, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej, zarówno co do faktów (ustalonego w tej informacji przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów, tj. zakwalifikowania konkretnego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa (por. uzasadnienie powołanej wyżej uchwały Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 oraz postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011 r., II UZP 10/11 – OSNP 2012, nr 23-24, poz. 298).

Druga grupa zarzutów dotyczy naruszenia przepisów prawa materialnego, a mianowicie art. 188 w związku z art. 193 Konstytucji RP, art. 178 ust. 1 Konstytucji RP art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin, i jest związana z oceną zgodności mających zastosowanie w sprawie niniejszej przepisów art. 24a w związku z art. 13b ostatnio powołanej ustawy z Konstytucją RP. Do stwierdzenia niezgodności danego przepisu ustawy zwykłej z Konstytucją RP, zgodnie z art. 188 pkt 1 Konstytucji RP, jak trafnie podniósł apelant, uprawniony jest Trybunał Konstytucyjny. Kwestią sporną w orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego jest natomiast możliwość pominięcia w procesie stosowania prawa w danym stanie faktycznych określonego przepisu z uwagi na jego niekonstytucyjność, bez uprzedniego rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego. Przegląd dotyczących

tej materii najistotniejszych orzeczeń został przedstawiony w uzasadnieniu postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 9 października 2020 r., III CZP 95/19 (LEX nr 3066660).

W orzecznictwie przeważa pogląd, który Sąd Apelacyjny podziela, że w pewnych sytuacjach – na zasadzie wyjątku – dopuszczalna jest kontrola konstytucyjności przepisu ustawy zwykłej w toku rozpoznawania konkretnej sprawy. Wyjątek ten uzasadniany jest koniecznością sprawiedliwego rozstrzygnięcia sprawy oraz stanem wyżej konieczności, który wynika, z jednej strony z faktu braku udzielenia przez Trybunał Konstytucyjny odpowiedzi na pytanie prawne, a z drugiej strony z powinności niezwłocznego rozpoznania sprawy (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP).

Zgodnie z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP sędzia podlega zarówno Konstytucji, jak i ustawom, a art. 8 ust. 2 Konstytucji RP stanowi, że przepisy Konstytucji stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej. Oznacza to, że w procesie stosowania prawa sąd zawsze winien mieć na względzie normy konstytucyjne i je respektować oraz dokonywać takiej wykładni norm zawartych w ustawach zwykłych, która pozwoli na pełną realizację wartości konstytucyjnych. Reguły konstytucyjne dotyczące ochrony praw nabytych oraz ochrony własności i innych praw majątkowych nie są ogólnymi wskazaniem, nie pozwalającymi na wydanie na ich podstawie indywidualnych rozstrzygnięć, lecz wiążącymi sąd unormowaniami, które zawsze winien on uwzględniać ferując werdykt w indywidualnej sprawie.

Faktem jest, że przed Trybunałem Konstytucyjnym zawisła sprawa sygn. akt P 16/19, w której ma być rozstrzygnięta kwestia zgodności z Konstytucją RP przepisów art. 24a w związku z art. 13b i art. 15c ustawy zaopatrzeniowej, a także art. 24a oraz art. 13 ust. 1 pkt 1c w związku z art. 13b tej ustawy. Odpowiedź na pytanie dotyczące zgodności tych przepisów z Konstytucją RP leży w szeroko pojętym interesie wymiaru sprawiedliwości. Po pierwsze, dlatego że powyższe przepisy dotyczą tysięcy obywateli, którzy mają prawo oczekiwać niezwłocznego przesądzenia, czy w/w przepisy ustawy zaopatrzeniowej są zgodne z Konstytucją RP. Po drugie, przepisy te dotyczą istotnego obniżenia świadczeń emerytalnych i rentowych, które są podstawą utrzymania emerytów, rencistów oraz ich rodzin. Wskazać również należy, że zgodnie art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin (Dz.U. 2016 r., poz. 2270), wniesienie odwołania od decyzji organu emerytalnego dotyczącej wysokości świadczeń nie wstrzymuje jej wykonania, co jest ewenementem w obszarze stosunków zarówno z zakresu ubezpieczeń społecznych, jak i dotyczących zaopatrzenia emerytalnego. Z powyższych względów rozstrzygnięcie w przedmiocie konstytucyjności przepisów stanowiących podstawę obniżenia świadczeń winno być priorytetem organów państwa. W kontekście powyższych uwag należy z przykrością skonstatować, że dotychczas nie nastąpiło wydanie przez Trybunał Konstytucyjny wyroku w powyższej sprawie, choć od zadania pytania prawnego minęło już przeszło dwa lata. Oczekiwanie przez sądy powszechne na rozstrzygnięcie w/w sprawy pozostaje w coraz wyraźniejszej kolizji z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, który stanowi, że każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Prowadzi to do destabilizacji sprawowania wymiaru sprawiedliwości polegającej na nierozstrzygnięciu kilkudziesięciu tysięcy odwołań od decyzji policyjnego organu emerytalnego wydanych jeszcze w 2017 r. Koncyliacyjny sposób współpracy sądów i trybunałów winien zakładać wzajemne dostrzeganie istotnych społecznie oczekiwań w dziedzinie stosowania prawa.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, mając na względzie przepis art. 8 ust. 2 Konstytucji RP, w sytuacji kumulatywnego zaistnienia następujących okoliczności:

- 1/ braku odpowiedzi Trybunału Konstytucyjnego na pytanie prawne;
- 2/ nadania decyzji administracyjnej przymiotu natychmiastowej wykonalności;
- 3/ przedmiotu sprawy dotyczącego emerytur i rent, czyli świadczeń stanowiących podstawę utrzymania odwołujących;
- 4/ konieczności zagwarantowania merytorycznej oceny zaskarżonych decyzji, co stanowi realizację konstytucyjnego prawa do sądu

– sąd powszechny na zasadzie wyjątku, w celu realizacji konstytucyjnego obowiązku wymierzania sprawiedliwości bez nieuzasadnionej zwłoki, ma prawo pominąć w danym stanie faktycznym przepis ustawy zwykłej ze względu na jego sprzeczność z przepisami Konstytucji RP. Wymierzanie sprawiedliwości nie ma bowiem jedynie charakteru formalnego, który sprowadza się do wydania orzeczenia w określonym trybie, lecz także aspekt materialny wyrażający się w rozstrzygnięciu o prawach i obowiązkach stron z uwzględnieniem fundamentalnych dla porządku prawnego wartości takich jak godność, równość wobec prawa, ochrona prawa słusznie nabytego, ochrona własności i innych praw majątkowych. Stanowisko to nie godzi w stabilność porządku prawnego i nie jest wyrazem uzurpacji określonych uprawnień przez sąd. Nie stanowi również lekceważenia innych organów władzy. Przeciwnie, zmierza do zachowania w zakresie stosunków społecznych prymatu podstawowych zasad, na których zbudowany jest system prawa Rzeczypospolitej Polskiej.

Ocenę dokonaną przez Sąd I instancji należało jednak uznać za częściowo nieprawidłową. Apelant trafnie zarzucił, że Sąd Okręgowy dopuścił się obrazy przepisu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej uznając, że J. W. w okresie od dnia (...) do dnia (...) nie pełnił służby na rzecz totalitarnego państwa.

W tym miejscu należy zauważyć, że przepis art.13b ustawy z dnia 14 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin (t.j. Dz.U. 2020 r., poz. 723) łączy służbę na rzecz totalitarnego państwa z samym podjęciem służby w instytucjach i formacjach w tym przepisie wymienionych. Przepis ten wprowadza zatem domniemanie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa. Domniemanie to może być obalone w procesie cywilnym, o czym była już wyżej mowa. Ocena ważkości i wiarygodności dowodów służących obaleniu w/w domniemania należy do sądu. Stwierdzić należy, że informacja IPN, o której mowa w art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej, nie jest wyłącznym dowodem zdarzeń w niej stwierdzonych, o czym była już wyżej mowa.

Mając to wszystko na uwadze należy przede wszystkim stwierdzić, że J. W. w spornym okresie pełnił służbę w następujących jednostkach: od dnia (...) do dnia 30 lipca 1949 r. w Powiatowym Urzędzie (...) w H. Placówce w W. na stanowisku młodszego referenta, od dnia 1 sierpnia 1949 r. do dnia 30 listopada 1949 r. na stanowisku referenta w tej samej Placówce Urzędu (...) w W.. J. W. następnie, w okresie od 1 grudnia 1949 r. do 15 sierpnia 1951 r., pełnił służbę na stanowisku referenta Referatu(...) w Powiatowym Urzędzie (...) w B., a w okresie od 16 sierpnia 1951 r. do 30 maja 1952 r. na stanowisku referenta Referatu (...)w Powiatowym Urzędzie (...) w Ł., zaś od 1 czerwca 1952 r. do 31 stycznia 1954 r. pełnił służbę na stanowisku referenta Punktu (...) w tym samym Powiatowym Urzędzie (...) w Ł., natomiast od 1 lutego 1954 r. do (...) – na stanowisku starszego referenta.

Sąd I instancji z dokonanej rekonstrukcji przebiegu służby J. W. w okresie wskazanym w informacji IPN wyprowadził nieprawidłowy wniosek, że nie była to służba na rzecz totalitarnego państwa. Sąd Okręgowy pominął przy tym, że przy dokonywaniu takiej rekonstrukcji i oceny należy uwzględnić w szczególności takie okoliczności jak:

- długość okresu pełnienia służby,
- jej historyczne umiejscowienie w okresie od 22 lipca 1944 do 31 lipca 1990 r.,
- miejsce pełnienia służby,
- zajmowane stanowisko czy stopień służbowy

(por. cytowany przez Sąd Okręgowy pkt 59 uzasadnienia powołanej wyżej uchwały składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20). Odnosząc te okoliczności do służby pełnionej przez J. W. w spornym okresie należy stwierdzić, że była ona pełniona od dnia (...) do dnia(...), a więc przez 6 lat, 11 miesięcy i 17 dni. Niewątpliwie był to długi okres służby. Okres ten przypada w całości na najgorsze lata stalinizmu, najbardziej represyjnego systemu w historii Polski. Mąż odwołującej się pełnił służbę w tym okresie w urzędzie bezpieczeństwa (...), a więc w formacji wzorowanej na sowieckiej policji politycznej i w rzeczywistości podlegającej jej kontroli poprzez doradców. Formacja ta (...) była tworzona przez specjalnie dobranych, przesiąkniętych komunistyczną ideologią funkcjonariuszy decydujących o losach, czasami o życiu i śmierci tysięcy Polaków. Aparat bezpieczeństwa

zajmował się w tym okresie planowaniem i przeprowadzaniem operacji, rozpoznawaniem przeciwników ówczesnej władzy komunistycznej, aresztowaniami i przygotowaniem procesów sądowych. W spornym okresie J. W. wykonywał wszystkie zadania przypisane zajmowanemu przez niego stanowisku referenta w Powiatowym Urzędzie (...) w H., a następnie stanowisku referenta w Powiatowym Urzędzie (...) w B. oraz referenta i w końcu starszego referenta w Powiatowym Urzędzie (...) w Ł., w tym wykonywał zadania operacyjne, co jednoznacznie potwierdza jego charakterystyka służbowa sporządzona w dniu 24 lutego 1955 r. przez Szefa Powiatowego Urzędu (...) w Ł. por. M. W. (2). Należy również zwrócić uwagę na to, że pomimo niskiego poziomu wiedzy ogólnej (ukończenie zaledwie (...) klas szkoły powszechnej), bardzo ograniczonych możliwości intelektualnych oraz niewielkiej przydatności do pracy operacyjnej, na co zwracali uwagę jego przełożeni w kolejno sporządzanych opiniach i charakterystykach służbowych (podkreślono w nich, że ze względu na niski poziom wiedzy ogólnej z trudnością przychodzi mu podnoszenie poziomu wiedzy zawodowej oraz zwracano uwagę na to, że ma trudności w redagowaniu pism służbowych, pisze z błędami stylistycznymi i ortograficznymi), bardzo szybko był awansowany na kolejne stopnie służbowe (od szeregowego przy powołaniu w kwietniu 1948 r. do służby w (...) do chorążego w marcu 1955 r., kiedy został zwolniony z tej służby i przyjęty do służby w (...)).

Sąd I instancji przy ocenie okresu służby J. W. od dnia (...) do dnia(...) pominął jeszcze jedną ważną okoliczność, że w pkt 93 uzasadnienia powołanej wyżej uchwały składu 7 sędziów z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, Sąd Najwyższy jednoznacznie stwierdził, że pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa” sensu stricto obejmuje lata 1944-1956 i wiąże się, co należy podkreślić, wyłącznie z miejscem pełnienia służby, a więc bez potrzeby wykazywania rodzaju wykonywanych w tym okresie zadań, o ile oczywiście nie zostaną wykazane przez zainteresowanego (odwołującą się w sprawie niniejszej) przesłanki z art. 15c ust. 5 i odpowiednio z art. 24a ust. 4 ustawy zaopatrzeniowej lub w informacji o przebiegu służby wskazane zostaną okoliczności z art. 13a ust. 4 pkt 3 tej ustawy. Odwołująca się, zarówno w postępowaniu przed Sądem I instancji, jak i w postępowaniu apelacyjnym, nie powoływała się na przesłanki z art. 24a ust. 4 ustawy zaopatrzeniowej, tj. że jej mąż w spornym okresie, bez wiedzy przełożonych, podjął współpracę i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego. W informacji IPN o przebiegu służby stwierdzono, że z dokumentacji osobowej męża odwołującej się nie wynika, aby J. W. w okresie w niej wskazanym, bez wiedzy przełożonych, podjął współpracę i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (pismo IPN z dnia 2 lipca 2018 r. – k. 39 oraz art. 13a ust. 4 pkt 3 ustawy zaopatrzeniowej).

Rozważania powyższe pozwalają na jednoznaczne stwierdzenie, że J. W. w okresie od dnia (...) do dnia (...) pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin.

Konsekwencją tego ustalenia była konieczność przyjęcia, przy ponownym ustalaniu wysokości policyjnej renty rodzinnej odwołującej się, wskaźnika wymiaru podstawy 0% za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, co stosownie do art. 15c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej skutkowało koniecznością obniżenia do 63,92% wskaźnika podstawy wymiaru emerytury policyjnej męża odwołującej się. Wysokość tego świadczenia od dnia (...) wynosiła więc 2 160, 84 zł. Renta rodzinna M. W. (1) stanowi 85% emerytury zmarłego i od dnia (...) wynosi 1 836,71 zł (2 160,84 zł × 85%). Wysokość renty rodzinnej wraz z dodatkiem pielęgnacyjnym (209,59 zł) od dnia(...) wynosi 2 046,30 zł.

Rozważając argumentację podniesioną przez odwołującą się, a dotyczącą kwestii ogólnych, ale i fundamentalnych dla porządku prawnego, przywołać należy stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone na gruncie stosowania nieobowiązującego już art. 15b ustawy zaopatrzeniowej (przepis ten został uchylony przez art. 1 pkt 5 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. nowelizującej ustawę zaopatrzeniową), na mocy którego doszło do obniżenia świadczeń emerytalnych za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa PRL do 0,7% podstawy wymiaru. Sąd Najwyższy podniósł, iż celem poddanych analizie przepisów, dodanych ustawą zmieniającą, nie było pozbawienie zaopatrzeniowych praw nabytych z tytułu służby w latach 1944-1990 w totalitarnych organach bezpieczeństwa PRL przez świadczeniobiorców korzystających z zaopatrzenia emerytalno-rentowego, bo ustawodawca nie odebrał im prawa do korzystania z zaopatrzenia służb mundurowych z uwzględnieniem także okresów pełnionych w służbach bezpieczeństwa PRL (uznawanych nadal co do ustalenia prawa do świadczenia), ale zgodnie z konstytucyjnymi

zasadami sprawiedliwości społecznej oraz elementarnej (zwykłej) przyzwoitości dostosował wysokość świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy służb mundurowych za okresy służby polegającej na sprzeniewierzeniu się wartościom niepodległościowym, wolnościowym i demokratycznym – do poziomu świadczeń nabywanych z powszechnego systemu emerytalnego, bez dalszej możliwości korzystania z przywilejów niesłusznie, niegodnie lub niegodziwie uzyskanych z tytułu i okresów pełnienia w latach 1944-1990 służby w organach bezpieczeństwa państwa totalitarnego (por. uzasadnienie uchwały SN z dnia 3 marca 2011 r., II UZP 2/11 – OSNP 2011, nr 15-16, poz. 210).

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09 (OTK-A 2010, nr 2, poz. 15) uznał, iż art. 15b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin 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 RP oraz nie jest niezgodny z art. 42 Konstytucji RP.

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 emerytalnego za okres służby 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. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego 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.

Sąd Apelacyjny, odnosząc powyższą ocenę do treści art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, uznał, że nie stanowi on naruszenia powszechnej zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalno-rentowego służb mundurowych przez osoby pełniące służbę na rzecz totalitarnego państwa, które stosowały bezprawne, niegodne lub niegodziwe akty lub metody przemocy politycznej wobec innych obywateli, w porównaniu do standardów świadczeń uzyskiwanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego.

Zatem obecne przyjęcie „zerowego” wskaźnika podstawy wymiaru, przy dalszym pozostawianiu odwołującej się w emerytalnym systemie służb mundurowych i stosowaniu wobec niej korzystnego mechanizmu przyjęcia za podstawę wymiaru emerytury najwyższego uposażenia przysługującego zmarłemu na zajmowanym stanowisku służbowym, nie stanowi, ani naruszenia zasady ochrony praw nabytych (z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego), ani też nie godzi w istotę zaopatrzenia emerytalnego. Policijna renta rodzinna odwołującej się od dnia (...) na poziomie ustalonym w wyroku Sądu Apelacyjnego jest bowiem wyższa od przeciętnej renty rodzinnej wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa ZUS.

Natomiast nie można uznać za trafne zastosowanie wobec odwołującej się przepisu art. 24a ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej.

W nauce prawa trafnie zwraca się uwagę na to, że w każdym wypadku przepis prawny powinien być poddany nie tylko wykładni językowej, ale także systemowej. Rozumienie przepisu prawnego wyznaczone jest nie tylko przez jego brzmienie, lecz także przez treść innych przepisów prawnych mających wpływ na rozumienie interpretowanego przepisu w ramach wykładni systemowej (por. Z. Radwański: Prawo cywilne – część ogólna, C.H. Beck/PWN, Warszawa 1993, str. 60). Należy uwzględnić także metodę wykładni funkcjonalnej. Dyrektywy wykładni funkcjonalnej odwołują się do założenia, że racjonalny ustawodawca stanowi normy, aby w sposób maksymalnie sprawny realizować uznane przez siebie cele i wartości. To ustalenie celów i wartości powinno się opierać na obiektywnych podstawach. Należy brać pod uwagę zarówno wartości konstytucyjne, jak i wartości i cele wskazane w umowach międzynarodowych (op. cit. str. 61-62).

Należy dokonać zatem analizy celu uchwalenia ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. 2016 r., poz. 2270).

W procesie dekodowania celu wprowadzenia określonej normy, poza treścią samych przepisów prawa, istotne znaczenie mają motywy, które uzewnętrznił projektodawca ustawy. Zostały one przedstawione w uzasadnieniu projektu ostatnio powołanej ustawy (druk sejmowy nr (...)).

Z uzasadnienia tego projektu wynika, że konieczne jest ograniczenie przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, ponieważ nie zasługują one na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej.

W uzasadnieniu w/w projekcie nadto wskazano, że jako przywilej należy rozumieć ustalenie w ustawie zaopatrzeniowej świadczeń emerytalnych i rentowych byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa komunistycznego na zasadach znacznie korzystniejszych w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie przepisów ustawy o emeryturach 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.

Policyjna renta rodzinna jest świadczeniem pochodnym w stosunku do emerytury policyjnej lub policyjnej renty inwalidzkiej. W przypadku M. W. (1) przysługująca jej policyjna renta rodzinna jest świadczeniem pochodnym w stosunku do emerytury policyjnej jej zmarłego męża. Wysokość policyjnej renty rodzinnej odwołującej się jest ustalana na podstawie emerytury, która przysługiwała jej zmarłemu mężowi z uwzględnieniem art. 15c ustawy zaopatrzeniowej.

W przypadku emerytury policyjnej zmarłego, od której pochodną jest policyjna renta rodzinna M. W. (1), to istotnym przywilejem byłego funkcjonariusza jest bardzo korzystna regulacja polegająca na tym, że jego świadczenie emerytalne wzrasta o 2,6% podstawy wymiaru za każdy dalszy rok służby (art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej). Celem ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. nowelizującej ustawę zaopatrzeniową było zniesienie tego przywileju i przyjęcie 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa.

Można zatem stwierdzić, że tak rozumiany cel ustawy wyraża się w pozbawieniu przywilejów nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa.

W tym miejscu należy jednak wskazać, iż zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej emerytura policyjna przysługuje funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, który w dniu zwolnienia posiada 15 lat służby w Policji, wliczając w to okresy równorzędne, które zostały wymienione w art. 13 tej ustawy. W świetle tej podstawowej regulacji dotyczącej zasad nabywania emerytury policyjnej podnieść należy, że J. W. (wyłączając okres 6 lat, 11 miesięcy i 17 dni służby w (...)) posiada niepodlegający „wyzerowaniu” okres 15 lat i 7 miesięcy służby w (...) oraz okres 9 lat i 15 dni zatrudnienia przed służbą (w sumie 24 lata, 7 miesięcy i 15 dni, do których nie ma zastosowania wskaźnik podstawy wymiaru emerytury po 0% za każdy rok służby). Oznacza, to że podstawowego przywileju emerytalnego polegającego na możliwości przejścia na emeryturę po 15 latach służby ze świadczeniem wynoszącym co najmniej 40% podstawy jego wymiaru mąż odwołującej się nie nabył z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, lecz z tytułu służby polegającej na strzeżeniu bezpieczeństwa obywateli oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Art. 15c ustawy zaopatrzeniowej zarazem stanowi, że w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa wysokość emerytury obliczana jest na zasadach wskazanych w tym przepisie. Przyjmuje się 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, 2,6% za każdy rok służby lub okresów równorzędnych, a wysokość emerytury nie może być wyższa od przeciętnej emerytury wypłacanej przez ZUS. Przepisy art. 15 ust. 1-3a ustawy stosuje się odpowiednio.

Mając na względzie cel ustawy oraz fakt posiadania przez zmarłego męża odwołującej się ponad 15-letniego okresu służby w (...) razem z okresami równorzędnymi, istnieje niespójność systemowa przepisów ustawy zaopatrzeniowej, jak również sprzeczność niektórych jej unormowań z deklarowanym celem, którym jest pozbawienie przywilejów emerytalnych byłych funkcjonariuszy, którzy nabyli je z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa.

Dyrektywy systemowe opierają się na założeniu, że poszczególne normy prawne stanowią składnik spójnego systemu, mają więc nie dopuścić do uznania norm wzajemnie niezgodnych (por. Z. Radwański: Prawo cywilne – część ogólna, C.H. Beck/PWN, Warszawa 1993, str. 60) Tymczasem z jednej strony przepis art. 12 ustawy zaopatrzeniowej gwarantuje funkcjonariuszowi pełniącemu służbę w Policji emeryturę po 15 latach służby w wysokości określonej w art. 15 ust. 1, zaś z drugiej strony przepis art. 15c ust. 3 tej ustawy stanowi, że emerytura osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa ZUS. Z literalnego brzmienia tego przepisu wynika, że powyższy mechanizm obniżający świadczenie należy zastosować do każdego funkcjonariusza, także takiego, który nie nabył podstawowego przywileju emerytalnego wskazanego w art. 12 ustawy zaopatrzeniowej z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Oznaczałoby to, że krótki, nie wpływający na spełnienie przesłanek do nabycia prawa do emerytury okres służby na rzecz totalitarnego państwa uzasadnia zastosowanie w/w mechanizmu. Wykładnia językowa tego przepisu stoi zatem w sprzeczności, zarówno z celem ustawy, którym jest obniżenie świadczeń tym osobom, które nabyły przywilej emerytalny z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, jak i z brzmieniem gwarancyjnych przepisów art.12, art. 15 ust.1, jak również z art. 15c ust. 2, który odsyła do odpowiedniego stosowania art.15 ust. 1 ustawy. Mechanizm określony w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w istocie niweczy uprawnienie funkcjonariusza do przyjęcia przy ustalaniu podstawy wymiaru świadczenia okresów, co do których ustawa nakazuje przyjąć wskaźnik 1,3% lub 2,6%.

Stwierdzić należy, że wskazane w art. 12 w związku z art. 15 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej przywileje emerytalne funkcjonariuszy Policji są ściśle związane z pełnieniem służby z narażeniem na utratę życia lub zdrowia. Jakkolwiek żaden z systemów emerytalnych w Polsce nie jest oparty na zasadzie ekwiwalentności, to jednak regulacje ustawowe dotyczące przesłanek nabycia prawa do świadczenia emerytalnego mają charakter gwarancyjny i majątkowy. Funkcjonariusz, który podejmuje się pełnienia odpowiedzialnej służby ma prawo liczyć, że po spełnieniu wymaganych przez ustawę przesłanek będzie miał po zwolnieniu ze służby prawo do godziwego świadczenia odpowiadającego warunkom pełnienia służby. Przyznanie określonego przywileju jest bowiem zawsze w korelacji z nałożonym uprzednio określonym, szczególnym obowiązkiem. Uprawnienie emerytalne jest zarazem istotnym uprawnieniem majątkowym i jak to wskazuje sam tytuł ustawy jest zaopatrzeniem funkcjonariusza po zwolnieniu ze służby, obliczonym według korzystnych zasad wynikających z ustawy, a związanym z doniosłością zadań wykonywanych przez

niego w czasie pełnienia służby. W świetle powyższych uwag należy mieć na uwadze także regulacje zawarte w art. 2 i art. 64 Konstytucji RP. Istotną dyrektywą interpretacyjną jest dokonywanie wykładni przepisów prawa w taki sposób, aby – o ile stosowane metody wykładni na to pozwalają – uzyskać wynik wyrażający się w pełnej zgodności dekodowanej normy z unormowaniami Konstytucji.

Poprzestanie jedynie na językowej wykładni przepisu art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej pozostawałoby w kolizji z art. 64 Konstytucji RP, bowiem pomimo nabycia emerytury na podstawie służby w (...), a nie z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, wyłączone jego stosowanie prowadzi do istotnego, nieuzasadnionego celem ustawy obniżenia świadczenia emerytalnego. W istocie stanowi to arbitralne i nieuzasadnione odjęcie uprawnienia majątkowego przysługującego odwołującemu się dotychczas z mocy ustawy. Należy przy tym podkreślić, na co zresztą zwrócił uwagę sam projektodawca ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. na stronie 5 uzasadnienia jej projektu, że rozwiązania zawarte w tej ustawie nie mogą mieć charakteru represyjnego. Natomiast wykładnia art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, zgodnie z którą każdy, nawet bardzo krótki, okres służby na rzecz totalitarnego państwa, nie wpływający przy tym na spełnienie przez funkcjonariusza przesłanki wskazanej w art. 12 ustawy, prowadzi do obniżenia mu świadczenia emerytalnego w sposób określony w przepisie, nie ma żadnego uzasadnienia, ani w celu ustawy, ani też w preferowanych wartościach sprawiedliwości społecznej. Stanowiłoby to nieuzasadnione naruszenie słuszenie nabytego przez zmarłego męża odwołującej się prawa do emerytury policyjnej za okresy niestanowiące służby na rzecz totalitarnego państwa. W świetle przywoływanych w uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej zasad sprawiedliwości społecznej nie ma żadnych racji pozbawianie byłego funkcjonariusza świadczenia emerytalnego w wysokości przysługującej mu z tytułu służby w (...). Zasadne jest jedynie – zgodnie z ustawą – obniżenie mu podstawy wymiaru do 0% za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, czego Sąd Apelacyjny dokonał w pkt I wyroku. Zastosowanie mechanizmu wskazanego w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w stosunku do takiego funkcjonariusza stanowiłoby w istocie rodzaj nieproporcjonalnej sankcji za to, że pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa.

Te reguły mają również zastosowanie do ustalania wysokości policyjnych rent rodzinnych, bowiem zgodnie z art. 24a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, wysokość renty rodzinnej ustala się na podstawie świadczenia, które przysługiwało zmarłemu z uwzględnieniem przepisów art. 15c lub art. 22a. Stosownie natomiast do art. 24a ust. 2 ostatnio powołanej ustawy 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 ZUS.

Uznając, że w stosunku do odwołującej się doszło do przyjęcia 0% podstawy wymiaru emerytury policyjnej zmarłego męża, od której pochodną jest jej policyjna renta rodzinna, za okres pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa, pojawia się także kwestia uzgodnienia treści art. 15c ust. 3 oraz art. 24a ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej z konstytucyjną zasadą równości. Nie sposób bowiem wskazać istotnej różnicy w zakresie spełnienia przesłanek do nabycia emerytury w wysokości określonej w art. 15 ust. 1 ostatnio powołanej ustawy pomiędzy funkcjonariuszami, z których każdy posiada co najmniej 15-letni okres służby w (...) czy Policji pełnionej w tożsamych warunkach, w narażeniu na utratę życia i zdrowia. Nie zachodzą tu przesłanki do różnicowania ich sytuacji majątkowej. Pełnienie służby na rzecz ochrony bezpieczeństwa obywateli oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego stanowi dla wszystkich funkcjonariuszy realizację ich „świadczenia”, za które mają prawo spodziewać się ustalonego według tych samych zasad zaopatrzenia emerytalnego.

W świetle powyższych zasad konstytucyjnych i przy uwzględnieniu metod wykładni systemowej, celowościowej i aksjologicznej należało dokonać takiej wykładni art. 24a ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej, zgodnie z którą przepis ten nie ma zastosowania do uprawnionego do renty rodzinnej po byłym funkcjonariuszu, który nie nabył emerytury z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, a okres tej służby jest jedynie okresem dodatkowym, nie wpływającym na nabycie prawa do tego świadczenia. Za niezastosowaniem w sprawie niniejszej przepisu art. 24a ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej dodatkowo przemawiają bardzo ważne racje dotyczące sytuacji osobistej i zdrowotnej odwołującej się, otóż M. W. (1) liczy obecnie (...) lata (urodziła się w dniu (...)). W grudniu 2017 r. na skutek upadku z drabiny doznała złamania obu gałęzi kości łonowej (karta informacyjna leczenia szpitalnego – k. 31-32v). Od tego czasu

ma poważne problemy z poruszaniem się (obecnie korzysta z wózka inwalidzkiego). Cierpi na demencję starczą, co sprawia, że sama, bez opieki innej osoby, nie wychodzi z domu, ponieważ nie wie jak się nazywa oraz gdzie mieszka. Z dużą dozą prawdopodobieństwa można więc przyjąć, że aktualnie nie ma ona świadomości, że jej zmarły mąż J. W. w spornym okresie pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa.

Z przedstawionych wyżej względów Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. (w części uwzględniającej apelację) oraz art. 385 k.p.c. (w pozostałym zakresie) orzekł jak w sentencji.