



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 lipca 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Bohdan Bieniek (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Dawid Miąsik

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z odwołania S. K.
przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie
o wysokość renty rodzinnej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 10 lipca 2024 r.,
skargi kasacyjnej ubezpieczonej od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie
z dnia 14 grudnia 2022 r., sygn. akt III AUa 204/22,

**uchyla zaskarżony wyrok w całości i przekazuje sprawę do
ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w Szczecinie,
pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach
postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z 20 stycznia 2022 r., Sąd Okręgowy w Szczecinie zmienił zaskarżoną decyzję i przyznał S. K. prawo do policyjnej renty rodzinnej w wysokości ustalonej przed dniem 1 października 2017 r.

Sąd pierwszej instancji oparł swoje rozstrzygnięcie o następujące ustalenia faktyczne: W. K. urodził się [...] 1920 r. Brał udział w Powstaniu Warszawskim, w trakcie którego zginął jego brat S., jego wuj był skazany za ukrywanie żołnierzy podziemia. Od 28 września 1944 r. do 9 maja 1945 r. W. K. przebywał w obozie pracy w S. w ówczesnych Niemczech. W latach 1947-1952 W. K. odbył studia na Akademii [...] w W. i po złożeniu przepisanych egzaminów otrzymał tytuł lekarza.

W okresie od 1 sierpnia 1952 r. do 1 maja 1955 r. W. K. pełnił służbę w Ludowym Wojsku Polskim, przy czym w okresie od 22 grudnia 1952 r. do 1 listopada 1954 r. pełnił służbę w [...] Pułku KB W jako lekarz.

W dniu 20 października 1954 r. zawarł związek małżeński ze S. K.. Po 1 maja 1955 r. W. K. pełnił służbę w szpitalu MSW w Wojewódzkim Zarządzie Służby Zdrowia MSW w S. na stanowisku asystenta oddziału chirurgicznego, asystenta oddziału chorób wewnętrznych, starszego asystenta oddziału chorób wewnętrznych. Z dniem 1 stycznia 1973 r. został zwolniony z zawodowej służby wojskowej i przeniesiony do rezerwy w związku z przejściem do służby w MO. Od stycznia 1973 r. był mianowany funkcjonariuszem stałym i powierzono mu stanowisko starszego inspektora ds. profilaktyki, które zajmował do końca pełnienia służby tj. do dnia 15 listopada 1987 r.

W. K. aprobował przynależność syna do S., a w czasie stanu wojennego udzielał informacji o stanie zdrowia osoby internowanej.

Od 1987 r. miał przyznane prawo do emerytury milicyjnej (35 lat i 3 miesiące służby), zaś zmarł w dniu [...] 2008 r. Następnie decyzją z dnia 3 listopada 2008 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ustalił ubezpieczonej S. K. prawo do policyjnej renty rodzinnej w związku ze śmiercią W. K..

Instytut Pamięci Narodowej wystawił w dniu 11 kwietnia 2017 r. informację o przebiegu służby W. K. w organach bezpieczeństwa państwa, z której wynika, że od 22 grudnia 1952 r. do 14 grudnia 1954 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

W ocenie Sądu Okręgowego, odwołanie było zasadne. Sąd pierwszej instancji zauważył, że zgromadzone dowody nie wskazują na zachowania funkcjonariusza, które mogą być uznane za niegodziwe czy skierowane przeciwko prawom i wolnościom obywatelskim. W tym czasie wykonywał on obowiązki lekarza. Dalej Sąd Okręgowy odwołał się do uchwały Sądu Najwyższego III UZP 1/20 i zwrócił uwagę, że sama przynależność do korpusu służby nie przemawia za automatycznym stwierdzeniem służby na rzecz totalitarnego państwa, bo takie spojrzenie kłóci się z istotą indywidualnej odpowiedzialności. Nadto świadczenie rodzinne zostało już raz uprawnionej obniżone (w 2009 r.)

Po rozpoznaniu apelacji organu rentowego Sąd Apelacyjny w Szczecinie, wyrokiem z dnia 14 grudnia 2022 r., zmienił zaskarżony wyrok i oddalił odwołanie.

Zdaniem tego Sądu, nie ma wątpliwości co do charakteru służby funkcjonariusza, to jest, że była to służba w rozumieniu art. 13b ust. 1 pkt 6 lit. b ustawy zaopatrzeniowej. Dlatego z mocy art. 15c i art. 24a tej ustawy należało podzielić stanowisko organu rentowego. Powołane wyżej przepisy są jasne i stąd też nie można podzielić prawotwórczej uchwały Sądu Najwyższego (III UZP 1/20). Dalej Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę na cel ustawy z 2016 r. (likwidacja przywilejów emerytalnych) i odwołał się do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (K 6/09). W jego ocenie, art. 15c ustawy zaopatrzeniowej nie stanowi naruszenia powszechnej zasady równości lub proporcjonalności, zwłaszcza w zestawieniu z systemowym działaniem organów bezpieczeństwa państwa w sferze praw pozornie nieszkodliwych, lecz tworzących co do zasady opresyjny system prawa, co Sąd odwoławczy poparł przykładami historycznymi (rola Korpusu Bezpieczeństwa Wewnętrznego w zwalczaniu organizacji niepodległościowych). Dzisiejsze „wybielanie” prowadzi do zakłamywania prawdy historycznej, czym w istocie było PRL i jednostki takie jak KBW.

Odwołująca się wniosła skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie, zaskarżając orzeczenie w całości i opierając skargę na podstawach naruszenia prawa materialnego art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, przez jego błędną wykładnię wyrażającą się w przyjęciu, że kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa zostaje spełnione już w przypadku formalnej tylko przynależności do wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucji i

formacji (w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r.), podczas gdy prawidłowa wykładnia tego przepisu, przy uwzględnieniu rezultatów wykładni historycznej, funkcjonalnej oraz prokonstytucyjnej, nakazuje stwierdzić, iż kryterium to powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności danej sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, co z kolei skutkowało zastosowaniem względem skarżącej art. 24a ust. 1 tej ustawy.

Mając powyższe na uwadze, skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania temu Sądowi oraz zasądzenie od organu emerytalnego na rzecz ubezpieczonej zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna jest zasadna. Aktualnie dorobek orzeczniczy Sądu Najwyższego, w tym także w przedmiocie prawa do renty rodzinnej po zmarłym funkcjonariuszu, jest szerszy niż sama uchwała składu powiększonego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28). W wyroku Sądu Najwyższego z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22 (OSNP 2023 nr 11, poz. 126) - w rozwinięciu powołanej uchwały składu siedmiu sędziów - uznano, że stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. nie może być dokonane wyłącznie w oparciu o informację Instytutu Pamięci Narodowej (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz powinno być ocenione 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). Stąd nie można zaaprobować stanowiska, że w każdym przypadku kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ust. 1 ustawy jest spełnione już tylko w przypadku formalnej przynależności do wymienionych w tym przepisie służb. Sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji organu emerytalnego w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości emerytury (renty)

policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez IPN zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (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 IPN-u nie mogą natomiast wiązać sądu, do którego wyłącznej kompetencji (kognicji) należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do emerytury policyjnej i jej wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna (subsumcja) ustalonych faktów. Informacja o przebiegu służby jest wprawdzie dokumentem urzędowym w rozumieniu art. 244 k.p.c., ale przeciwko niemu mogą być przeprowadzane przeciwdowody.

W utrwalonym już orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że w ujęciu „instytucjonalnym” sam fakt pełnienia służby w określonej jednostce może wypełniać kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”, mimo braku po stronie odwołującego się indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, OSNP 2023 nr 9, poz. 104; z dnia 30 listopada 2023 r., III USKP 65/23, LEX nr 3635453). Zauważa się, że „naruszanie podstawowych praw i wolności człowieka” jest wypadkową działań „instytucjonalnych” oraz „indywidualnych”, wyjaśniając, że „totalitaryzm” jako cecha określonego państwa jest wypadkową indywidualnych działań łamiących podstawowe prawa i wolności, ale również realizuje się w „kooperatywnych działaniach” ludzi skupionych w instytucjach, których zadaniem jest ograniczanie praw i wolności obywateli. W trakcie dokonywanej na podstawie art. 13b ust. 1 w związku z art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej kwalifikacji służby nie jest wystarczające podkreślenie, że odwołujący się osobiście nikomu nie szkodził i nie prowadził sam działalności operacyjnej. Trzeba bowiem to ustalenie (niekwestionowane w sprawie) skonfrontować ze spojrzeniem „instytucjonalnym”, a więc z tym, czym zajmowała się dana jednostka. Taki sam pogląd wyrażony został w wyrokach Sądu Najwyższego z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22 (OSNP 2023 nr 11, poz. 26) i z 17 maja

2023 r., I USKP 63/22 (LEX nr 3563400). Skoro art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej łączy służbę na rzecz totalitarnego państwa z samym podjęciem służby w instytucjach i formacjach w tym przepisie wymienionych, to istnieje domniemanie faktyczne (wynikające z informacji o przebiegu służby potwierdzającej służbę w tych jednostkach), że służba w nich była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Domniemanie to może być obalone w procesie cywilnym. Nie jest jednak tak, że to na organie rentowym ciąży obowiązek udowodnienia (art. 6 k.c. w związku z art. 232 zdanie pierwsze k.p.c.), że dany funkcjonariusz uczestniczył w łamaniu praw człowieka i obywatela. W sytuacji, gdy potwierdzona zostaje służba w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy z o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, to ciężar dowodu przechodzi na ubezpieczonego (zob. też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174).

Odnosząc powyższe uwagi do okoliczności analizowanego przypadku, nie sposób pominąć, że o ile mąż odwołującej się od grudnia 1952 r. do grudnia 1954 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa (znaczenie może mieć nawet sam okres jej pełnienia- vide uchwała III UZP 1/20), o tyle jej okres był marginalny w relacji do całego okresu jego służby mundurowej, która – poza dwuletnim okresem– nie jest zaliczana do służby na rzecz totalitarnego państwa. Nie można też abstrahować od zawodu, jaki wykonywał (lekarz), skoro w etos pracy tej grupy zawodowej wpisana jest pomoc osobom chorym, niezależnie od oceny przyczyn tej niezdolności (zranienia, kontuzje w walce z niepodległościowym podziemiem).

W odniesieniu do marginalnego okresu służby na rzecz totalitarnego państwa wypowiadał się także Sąd Najwyższy (zob. wyroki: z dnia 6 marca 2024 r., I USKP 108/23, LEX nr 3690867; z dnia 27 marca 2024 r., III USKP 29/23, LEX nr 3699751), uznając, że wówczas nie ma podstaw do automatycznego redukowania wysokości renty rodzinnej po zmarłym funkcjonariuszu. Warto zatem zaznaczyć, że mąż odwołującej się legitymował się stażem ponad 35 lat pracy. W tej sytuacji obniżenie wysokości renty rodzinnej do kwoty przeciętnej renty rodzinnej wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, zwłaszcza gdy służba na rzecz totalitarnego państwa była marginalna w sumie lat aktywności zawodowej funkcjonariusza, nie może być akceptowane. Taki stan rzeczy obliuguje

sąd powszechny do oceny konstytucyjnej tego rozwiązania, zwłaszcza gdy ten sąd orzeka reformatoryjnie.

Zgodnie z art. 24a ustawy zaopatrzeniowej, w przypadku renty rodzinnej przysługującej po osobie, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o jakiej mowa w art. 13b tej ustawy 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 (ust. 1); wysokość renty rodzinnej, ustalonej zgodnie z ust. 1, nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty rodzinnej wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ust. 2).

W wyroku z 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21 (OSNP 2022 nr 11, poz. 113), w sprawie o rentę rodzinną z ustawy zaopatrzeniowej, Sąd Najwyższy stwierdził (miedzy innymi), że jeśli nie jest możliwe uzyskanie kontroli konstytucyjnej przez przewidziany do tego organ (Trybunał Konstytucyjny) z jednoczesnym zapewnieniem stronie rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, to do sądu powszechnego rozpoznającego sprawę należy zapewnienie obywatelowi właściwej kontroli konstytucyjnej i jego powinnością jest samodzielne dokonanie oceny zgodności z Konstytucją RP wskazanych przepisów ustawy. W uzasadnieniu wyroku z 16 marca 2023 r., II USKP 120/22 (OSNP 2023 nr 9, poz. 104) Sąd Najwyższy - mimo że nie jest to jego ustrojową rolą - dopuścił możliwość stosowania przez sądy rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw w przypadku bezczynności Trybunału Konstytucyjnego, co ma miejsce w odniesieniu do przepisów ustawy zaopatrzeniowej, a dotyczy w szczególności art. 15c ust. 1 pkt 1 i art. 15c ust. 3 tej ustawy (por. też uchwałę Sądu Najwyższego z 17 listopada 2022 r., III PZP 2/21, OSNP 2023 nr 3, poz. 25 oraz wyrok Sądu Najwyższego z 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21, LEX nr 3353118).

We wskazanym wyroku Sąd Najwyższy szczegółowo rozważył, czy istnieją podstawy do odmowy zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej (to jest przepisu analogicznego do art. 24a ust. 2 dotyczącego obowiązku obniżenia renty rodzinnej do wysokości przeciętnej renty rodzinnej wypłaconej przez Zakład

Ubezpieczeń Społecznych). Sumą zaprezentowanego wywodu jest konkluzja, że „dobru Trzeciej Rzeczypospolitej” służą, a tym samym są „źródłem prawdy, sprawiedliwości, dobra i piękna” (patrz Preambuła Konstytucji RP), tylko takie normy prawne, które znajdują odwzorowanie w cesze proporcjonalności i adekwatności oraz mają stabilizować relacje społeczne, bo tylko takie normy „ureczywistniają zasady sprawiedliwości społecznej”, a tym samym mieszczą się w formule ustrojowej „demokratycznego państwa prawa”. Mając na uwadze przedstawione wzorce konstytucyjne, dla każdego, kto w sposób obiektywny postrzega rzeczywistość, a tym samym „nienawiść” lub „indoktrynacja” nie przysłania mu jasności osądu, jest pewne, że art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej narusza model wyznaczony przez art. 2 Konstytucji RP. W demokratycznym państwie prawa nie mogą korzystać z ochrony rozwiązania normatywne w jawny sposób nierówno traktujące obywateli, które w bezmyślny i odwetowy sposób sankcjonują na gruncie prawa zabezpieczenia społecznego „rozliczenia historyczne” i które nawet przez zdecydowaną część „dawnych opozycjonistów” traktowane są jako niesprawiedliwe.

Powyższe stanowisko pozostaje aktualne także wobec art. 24a ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej. Jak podkreślił Sąd Najwyższy w wyroku z 30 listopada 2023 r., III USKP 65/23 (LEX nr 3635453), krytyczna ocena art. 24a ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej wynika także z tego, że dotyczy on w większości osób w zaawansowanym wieku lub z daleko idącą niepełnosprawnością (dzieci funkcjonariuszy, których prawo do renty rodzinnej związane jest z całkowitą niezdolnością do pracy). Osoby pobierające rentę rodzinną nie uczestniczyły w działaniach aparatu bezpieczeństwa PRL, choć korzystały z profitów, jakie dawała służba ich małżonków czy rodziców na rzecz totalitarnego państwa. Profity te zostały zniesione przez przyjęcie „zerowego” wskaźnika podstawy wymiaru za okres służby na rzecz totalitarnego państwa, więc dalsze obniżanie świadczenia nie ma nic wspólnego z postulowaną w uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej zasadą sprawiedliwości społecznej.

Niewątpliwie kontestowany przepis stanowi ingerencję prawodawcy w nabyte przez odwołującą się prawo własności, jakim jest jej prawo do świadczenia z zabezpieczenia emerytalno-rentowego. Ingerencja ta nastąpiła w drodze aktu rangi ustawy, a podyktowana była wskazanym w projekcie ustawy zmieniającej z 2016 r.

celem, to jest wprowadzeniem rozwiązań zapewniających w pełniejszym zakresie zniesienie przywilejów związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL przez ustalenie na nowo świadczeń emerytalnych i rentowych osobom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r.

Oceniając zgodność powołanego przepisu z wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, ochrony praw nabytych oraz sprawiedliwości społecznej, warto podkreślić, że nie można utożsamiać ochrony zaufania do państwa z niezmiennością prawa. Zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa nie oznacza, by adresaci norm mogli oczekiwać, że prawne uregulowanie ich praw lub obowiązków nie ulegnie kiedykolwiek zmianie, ani tego, że ustawodawca nie wprowadzi zmian dla niech niekorzystnych, czyli takich, które zniosą lub ograniczą przyznane im wcześniej prawa podmiotowe. Granicą jednak jest, by wprowadzane modyfikacje nie były dla jednostki zaskakujące i nie miały charakteru arbitralnego (wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 8 grudnia 2011 r., P 31/10, cz. III, pkt 5.3; z 28 lutego 2012 r., K 5/11, OTK – ZU 2012 nr 2A, poz. 16, cz. III, pkt 4.1; z 13 czerwca 2013 r., K 17/11, cz. III, pkt 7.1). Trybunał uznał także, że zasada zaufania do państwa może nawet niekiedy nakazywać dokonanie przez prawodawcę zmiany, jeżeli dotychczasowe rozwiązanie prawne stało się nieracjonalne lub szkodliwe (tak w kontekście zmian w funkcjonowaniu OFE – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 4 listopada 2015 r., K 1/14, pkt 10.6).

Ochronie podlegać może jedynie zaufanie, które ma racjonalne uzasadnienie. Ocena tej sytuacji musi uwzględniać specyfikę stosunków społecznych. Im bardziej rozwiązania prawne odnoszą się do sytuacji, których zmienność uzależniona jest od obiektywnej zmienności czynników ekonomicznych, demograficznych czy cywilizacyjnych, tym mniejszy jest zakres, w którym adresaci norm mogą oczekiwać niezmienności rozwiązań prawnych, w długim horyzoncie czasowym (wspomniany wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 4 listopada 2015 r., K 1/14).

Na wskazaną zasadę zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów III UZP 1/20, pisząc: „w doktrynie (por. T. Zieliński: Ochrona praw nabytych - zasada państwa prawnego, Państwo i Prawo 1992 nr 3, s.17) przyjęto, że

prawa podmiotowe ustanowione w poprzedniej formacji ustrojowej są w zasadzie niepodważalne (*rebus sic stantibus*), lecz tylko przy założeniu niezmienności ich aksjologicznych racji i aktualności w nowym układzie stosunków społecznych i ekonomicznych. Transformacja pozwala ocenić, czy i jakie prawa zostały nabyte niesłusznie, wskutek uprzywilejowania. Dlatego sprawiedliwość jako cecha dotycząca skarżonych przepisów wymaga uwzględnienia historycznych losów społeczeństwa polskiego, gdy podstawowe wolności i prawa człowieka były naruszane (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 14 lipca 2003 r., SK 42/01, OTK-A 2003 nr 6, poz. 63). W innym przypadku Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że zasada sprawiedliwości społecznej ma pierwszeństwo przed zasadami wyprowadzonymi z zasady państwa prawnego (orzeczenie z 4 grudnia 1990 r., K 12/90, OTK 1990 nr 1, poz. 7). Wyrażono także inne zapatrywania, a mianowicie, że należy zachować dużą ostrożność w usprawiedliwianiu naruszenia praw nabytych za względu na zasadę sprawiedliwości społecznej, ponieważ jest ona trudna do zobiektywizowania i bywa różnie pojmowana w odniesieniu do emerytur i rent, będąc wypadkową rozmaitych kryteriów i podlegającą złożonej dyferencjacji (W. Szubert: Prawo emerytalne przed Trybunałem Konstytucyjnym, Przegląd Sądowy 1992 nr 10, s. 11)".

Warto przypomnieć (za Sądem Apelacyjnym), że Trybunał Konstytucyjny wypowiadał się już na temat dopuszczalności ingerencji ustawodawcy w nabyte prawa emerytalno-rentowe funkcjonariuszy, którzy pełnili służbę na rzecz totalitarnego państwa (wyrok z dnia 24 lutego 2010 r., sygn. K 6/09, OTK ZU nr 2/A/2010, poz. 15), wrażając pogląd, iż ustawodawca miał wynikające z wartości konstytucyjnych prawo do negatywnej oceny organów bezpieczeństwa Polski Ludowej. Pozwalało to ustawodawcy na przyjęcie regulacji, której celem było zniwelowanie niesłusznie nabytych przywilejów funkcjonariuszy tych organów objętych szczególnym systemem zaopatrzenia emerytalnego w stosunku do innych osób objętych tym systemem. Dalej Trybunał wskazał, że obniżenie „niegodziwie nabytych” uprawnień emerytalnych zostało dokonane w sposób „wyważony, wstrzemięźliwy i proporcjonalny”. Stwierdzono, że „ustawodawca, ograniczając w zakwestionowanych przepisach niesłusznie nabyte przywileje emerytalne członków Wojskowej Rady Ocalenia Narodowego oraz funkcjonariuszy organów

bezpieczeństwa Polski Ludowej, sięgnął do środka adekwatnego dla uzyskania usprawiedliwionego celu.

Sumując, dokonane ustawą nowelizującą z 2016 r. wyzerowanie wskaźnika postawy wymiaru świadczenia za konkretne lata faktycznego pełnienia służby w wymienionych w przepisie formacjach oraz obniżenie emerytury do średniej emerytury z systemu powszechnego bez względu na czasookres służby uznanej za służbę na rzecz totalitarnego państwa nie tyle stanowi instrument wyrównywania uprawnień emerytalno-rentowych funkcjonariuszy i pozostałych świadczeniobiorców systemu ubezpieczeń społecznych, ile w rzeczywistości jest sankcją za udział funkcjonariusza w umacnianiu reżimu komunistycznego. Pozostaje pytanie, czy sankcja taka powinna dotyczyć osób uprawnionych do rent rodzinnych, które wszak same nie pełniły służby na rzecz totalitarnego państwa. Nasuwa się kolejne pytanie, czy w przypadku członków rodziny zmarłego funkcjonariusza można w ogóle mówić o niesłusznie nabytych prawach. Trzeba wszak pamiętać, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, ochronie konstytucyjnej podlegają „tylko prawa nabyte słusznie, co wyklucza stosowanie analizowanej zasady nie tylko w wypadku praw nabytych *contra legem* czy *praeter legem*, lecz także uzyskanych z naruszeniem zasady sprawiedliwości społecznej albo w sposób niedopuszczalny w demokratycznym państwie prawnym” (wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 25 listopada 2010 r., K 27/09, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 109; z 20 grudnia 1999 r., K 4/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 165; z 14 lipca 2003 r., SK 42/01, OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 63; z 16 marca 2010 r., K 17/09, OTK ZU nr 3/A/2010, poz. 21 oraz z 19 grudnia 2012 r., K 9/12, OTK ZU nr 11/A/2012, poz. 136).

Z perspektywy prawnej istotne znaczenie ma w tym kontekście charakter renty rodzinnej czy jest ona świadczeniem samoistnym, czy jedynie pochodnym. Wyjaśnił to Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 6 marca 2024 r., I USKP 108/23, LEX nr 3690867), powołując się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11 marca 2008 r., SK 58/06 (OTK-A 2008 nr 2, poz. 26). Renta rodzinna jest prawem pochodnym zmarłego. Aby można było ubiegać się o przyznanie renty rodzinnej, w pierwszej kolejności należy ustalić, czy zmarłemu przysługiwałaby renta z tytułu niezdolności do pracy, przy czym przyjęto fikcję prawną, uznając zmarłego za całkowicie niezdolnego do pracy. Warunki uzyskania przez osobę trwale niezdolną do pracy renty z tytułu niezdolności

do pracy określa art. 57 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Jeśli zmarły w chwili śmierci nie spełniał tych warunków, nie może zostać przyznana renta rodzinna na podstawie art. 65 ust. 1 tej samej ustawy. Także w orzecznictwie Sądu Najwyższego rozpowszechniony jest pogląd, że renta rodzinna stanowi pochodną emerytury bądź renty z tytułu niezdolności do pracy zmarłego (uzasadnienie wyroków Sądu Najwyższego: z 20 stycznia 2000 r., II UKN 321/99, OSNAPiUS 2001 nr 11, poz. 389 oraz z 24 stycznia 2001 r., II UKN 122/00, OSNAPiUS 2002 nr 18, poz. 440). Ewentualnie mówi się również o pochodnej od ekspektatywy prawa do świadczenia (uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z 19 września 2000 r., II UKN 720/99, OSNAPiUS 2002 nr 7, poz. 168). Uznawanie renty rodzinnej jako pochodnej świadczenia własnego jest usprawiedliwione w sensie technicznym (pozwala w sposób nieskomplikowany obliczyć jej wysokość). W każdym przypadku trzeba pamiętać, że funkcjonariusze, a nie członkowie ich rodzin uprawnieni do renty rodzinnej, pełnili służbę na rzecz totalitarnego państwa. Beneficjentami tego świadczenia są zatem osoby, którym nie można postawić zarzutu „niesłusznego nabycia” prawa do renty rodzinnej w określonej wysokości z uwagi na pełnienie „służby na rzecz totalitarnego państwa”. W dodatku mechanizm obniżania świadczeń z ustawy nowelizującej z 2016 r. – w przeciwieństwie do zastosowanego w poprzedniej ustawie z 2009 r. – posługuje się wskaźnikiem wysokości podstawy wymiaru świadczenia (0%) niemającym żadnego odpowiednika w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych. Mechanizmu ten ma więc charakter odwetowy i należy postrzegać go jako rodzaj sankcji za udział funkcjonariusza w umacnianiu reżimu komunistycznego. W przypadku rent rodzinnych jego zastosowanie nastąpiło jednak w odniesieniu do członków rodziny zmarłego funkcjonariusza, którzy sami nie dopuszczali się nagannych czynów w ramach służby na rzecz totalitarnego państwa. Dokonane ustawą zmieniającą z 2016 r. obniżenie rent rodzinnych jest zatem swego rodzaju odpowiedzialnością za cudze czyny, a nie tylko deklarowaną przez ustawodawcę próbą przywrócenia równowagi w dostępie do świadczeń z zabezpieczenia emerytalno-rentowego funkcjonariuszy i z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych, zachwianej wskutek istnienia w poprzednim ustroju przepisów faworyzujących funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Trzeba także mieć na uwadze to, że formuła o prawach „nabytych

niegodziwie” zakłada, iż ktoś takie prawa określonej grupie społecznej nadał w sposób „niegodziwy”. Tymczasem renty rodzinne po zmarłych funkcjonariuszach PRL z reguły nie zostały „nadane” uprawnionym na mocy decyzji ustawodawczych i administracyjnych organów komunistycznego państwa. Świadczenia te są obecnie wypłacane tym osobom na mocy decyzji organów rentowych wydanych już w realiach prawnych III RP na podstawie przepisów prawa uchwalonych przez demokratycznie wybranego ustawodawcę. Sytuacja prawna uprawnionych do rent rodzinnych po byłych funkcjonariuszach instytucji i formacji PRL została bowiem określona właśnie przez ustawę zaopatrzeniową uchwaloną w 1994 r. oraz kolejne jej nowelizacje, a więc przez przepisy przyjęte już w demokratycznej Polsce. Ta niekorzystna zmiana wysokości rent rodzinnych dotyka zaś często osób w podeszłym wieku, które zostały zaskoczone przez ustawodawcę i które z reguły nie mają możliwości zmiany swojej sytuacji życiowej i uzyskania innego źródła utrzymania. Tak też miało to miejsce w rozpoznawanej sprawie, zważywszy, że mąż odwołującej się zakończył służbę i przeszedł na emeryturę milicyjną oraz milicyjną rentę inwalidzką w listopadzie 1987 r., a ona sama nabyła prawo do renty po zmarłym mężu na mocy decyzji organu emerytalnego z 6 kwietnia 2008 r., a więc już po zmianie ustroju i co więcej – pod rządami obecnie obowiązującej ustawy zaopatrzeniowej z 1994 r. Wprowadzony ustawą nowelizującą z 2016 r. mechanizm obniżania rent rodzinnych dotknął ją znienacka i *de facto* pozbawił możliwości dostosowania się do nowych warunków będących konsekwencją zastosowania wobec niej tego mechanizmu weryfikacji wysokości pobieranego świadczenia rentowego.

Biorąc powyższe rozważania pod uwagę, Sąd Najwyższy z mocy art. 398¹⁵ § 1 oraz art. 108 § 2 w związku z art. 398²¹ k.p.c. orzekł jak w sentencji.

[SOP]

[ms]