



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 3 czerwca 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Piotr Prusinowski (przewodniczący)
SSN Zbigniew Korzeniowski (sprawozdawca)
SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z odwołania L.O.
przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie
o wysokość świadczenia,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 3 czerwca 2025 r.,
skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Białymstoku
z dnia 13 października 2022 r., sygn. akt III AUa 400/22,

I. oddala skargę kasacyjną,

**II. zasądza od pozwanego Dyrektora Zakładu Emerytalno-
Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w
Warszawie na rzecz L.O. 240 zł (dwieście czterdzieści) tytułem
zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu
kasacyjnym z odsetkami z art. 98 § 1¹ k.p.c.**

Zbigniew Korzeniowski Piotr Prusinowski Krzysztof Staryk

[M.D.]

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Białymstoku wyrokiem z 13 października 2022 r. oddalił apelację pozwanego Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z 29 marca 2022 r., który zmienił decyzję pozwanego z 4 sierpnia 2017 r. i przywrócił L.O. od 1 października 2017 r. rentę rodzinną po zmarłym mężu M.O. w wysokości z września 2017 r. z uwzględnieniem kolejnych waloryzacji.

Pozwany decyzją z 4 sierpnia 2017 r., na podstawie art. 24a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 708 z późn. zm.) oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji Nr [...] z 7 marca 2017 r., ponownie ustalił wysokość renty rodzinnej L.O. po zmarłym renciście. Przeliczenie powyższego świadczenia polegało na obniżeniu jego wysokości z powodu służby jej męża M.O. na rzecz totalitarnego państwa w okresach od 1 października 1947 r. do 31 grudnia 1956 r. oraz od 1 grudnia 1965 r. do 5 września 1985 r. stosownie do informacji IPN. Wysokość renty rodzinnej wraz z przysługującymi wzrostami i dodatkami została ustalona na kwotę 2.144,86 zł.

Sąd Okręgowy ustalił, że mąż odwołującej M.O. (ur. w 1925 r.) 1 października 1947 r. został przyjęty do KWMO w B. Następnie 25 listopada 1947 r. został przekazany do dyspozycji WUBP w B., pełnił służbę, awansując i obejmując kolejne stanowiska. 5 września 1985 r. został zwolniony ze służby. Decyzją z 21 października 1985 r. przyznano mu prawo do emerytury milicyjnej. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzją z dnia 10 sierpnia 2004 r. ustalił dla wnioskodawczyni prawo do policyjnej renty rodzinnej w związku ze śmiercią męża. Decyzją (waloryzacyjną) z 27 lutego 2017 r. wysokość renty rodzinnej wnioskodawczyni od 1 marca 2017 r. ustalono na kwotę 3.617,55 zł. Na skutek zmiany przepisów ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym

funkcjonariuszy Policji (...) i po pozyskaniu informacji IPN o przebiegu służby wskazującej, że mąż odwołującej pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy, organ rentowy wydał zaskarżoną decyzję.

Sąd Okręgowy odwołanie L.O. uznał za zasadne. Stan faktyczny sprawy wynikający z przytoczonych dowodów zasadniczo nie był sporny między stronami. Odwołująca kwestionowała przyjęcie przez organ rentowy, że służba jej męża w okresie wskazanym przez IPN była wykonywana na rzecz państwa totalitarnego oraz podnosiła szereg zarzutów sprzeczności zastosowanych przepisów ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.) z normami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz przepisami Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Zastosowane przepisy wprowadzono na mocy art. 1 ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r. Zgodnie z art. 15c, w przypadku osoby, która pełniła „służbę na rzecz totalitarnego państwa” i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi: 0% podstawy wymiaru - za każdy rok tej służby a przy tym, emerytura nie podwyższa się zgodnie z art. 15 ust. 2 i 3 ustawy nowelizowanej, jeżeli okoliczności uzasadniające podwyższenie wystąpiły w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Jednocześnie ustawodawca wprowadził ograniczenie, zgodnie z którym wysokość emerytury ustalonej zgodnie z art. 15c ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

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

Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 16 czerwca 2021 r. w sprawie sygn. akt P 10/20 orzekł, że art. 22a ust. 2 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 (Dz.U. z 2020 r., poz. 723) jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Sądowi znany jest również fakt zwrócenia się przez Sąd Okręgowy w Warszawie z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego z uwagi na powzięte wątpliwości co do zgodności z Konstytucją RP przepisów art. 15c, art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 2270). Wątpliwości te zostały szeroko przedstawione w postanowieniu Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 24 stycznia 2018 r. sygn. akt XIII 326/18, sprawa zawisła przed Trybunałem Konstytucyjnym w dniu 27 lutego 2018 r. pod sygn. akt P 4/18 i do chwili obecnej nie zostało wydane rozstrzygnięcie.

W ocenie Sądu w świetle powyższego orzeczenia oraz pomimo faktu procedowania przez Trybunał Konstytucyjny w zakresie przepisów będących podstawą prawną rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie, okoliczności faktyczne pozwalają na wyrokowanie.

Sąd ubezpieczeń społecznych nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej zarówno co do faktów jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów. Sąd, w przeciwieństwie do organu rentowego, nie jest związany określonymi środkami dowodowymi, gdyż zgodnie z treścią art. 473 k.p.c. w postępowaniu przed sądem w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych nie stosuje się przepisów ograniczających

dopuszczalność dowodu ze świadków i przesłuchania stron. Oznacza to, że każdy fakt może być dowodzony wszelkimi środkami, które Sąd uzna za pożądane, o czym stanowi art. 473 § 1 k.p.c.

W ocenie Sądu Okręgowego nie wystarczy pełnić służby w jednostkach wymienionych w art. 13b, albowiem służba ta musi mieć jeszcze cechy „służby na rzecz totalitarnego państwa”. Inna wykładnia cytowanego przepisu miałaby charakter niekonstytucyjny i naruszałaby m.in. art. 30 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie godności człowieka, której ochrona i poszanowanie jest obowiązkiem poprzez stygmatyzowanie emerytów policyjnych i ich dyskredytację prawną i moralną. Osoby te potraktowane zostałyby jako służące władzy komunistycznej, dążącej do absolutnego podporządkowania sobie obywateli i wszystkich sfer ich życia, uznając ich za osobowy substrat aparatu bezpieczeństwa, tj. państwa reżimowego czy policji politycznej. Ustawa nie precyzując stanowisk w aparacie bezpieczeństwa dotyczyłaby więc także osób, których funkcja czy praca nie miały charakteru operacyjnego, lecz pomocniczy, niezwiązany z głównymi funkcjami resortu.

Inne rozumienie cytowanego przepisu prowadziłoby też do sprzeczności z art. 67 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji (prawo do zabezpieczenia społecznego) z uwagi na brak zróżnicowania emerytów mundurowych i brak proporcjonalności przyjętych rozwiązań. Ustawodawca nadto przyjął fikcję prawną polegającą na przyjęciu mnożnika 0% podstawy wymiaru, tak jakby funkcjonariusze nie pracowali jak też, niezależnie od ich służby poza jednostkami wymienionymi w art. 13b często wieloletniej, wprowadził ograniczenie, zgodnie z którym wysokość emerytury nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Takie drastyczne rozwiązania ustawowe przy braku prokonstytucyjnej wykładni z pewnością doprowadziłyby również do naruszenia art. 2 Konstytucji (ochrony praw nabytych poprzez zakaz stanowienia norm arbitralnie odbierających lub ograniczających prawa podmiotowe, zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, zasady sprawiedliwości społecznej), a w odniesieniu do praw majątkowych także art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Ustawa dezubekizacyjna nie zawiera definicji „służby na rzecz totalitarnego państwa” (...). Niewątpliwie w spornym okresie mąż odwołującej pełnił służbę w organach wymienionych w przepisie art. 13b, co wynika wprost z dokumentów znajdujących się w aktach osobowych, w szczególności z karty przebiegu służby. Tym niemniej przepis art. 13b, dla jego zastosowania wymaga jeszcze stwierdzenia, że osoba pełniąca służbę prowadziła działalność, która miała cechy „służby na rzecz totalitarnego państwa” zdefiniowanej w ustawie z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz o treści tych dokumentów. Tymczasem materiał dowodowy zgromadzony w sprawie nie wskazuje, aby mąż odwołującej wykonywał czynności o takim charakterze. W szczególności, z akt osobowych zmarłego funkcjonariusza nie wynika, aby podejmował on specyficzne bezpośrednie działania, które zmierzały do nękania obywateli i naruszania ich podstawowych praw i wolności. Brak jest też wskazań, że działania takie podejmował pośrednio przez ich organizowanie, inspirowanie, nadzorowanie. Tym samym w ocenie Sądu brak jest podstaw, aby uznać, że mąż wnioskodawczyni pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu wcześniej określonym.

Sąd Okręgowy uznał, że decyzja obniżająca rentę rodzinną od 1 października 2017 r. jest nieprawidłowa. Zmienił ją i przywrócił jej wysokość do poziomu z września 2017 r. z uwzględnieniem kolejnych waloryzacji.

Sąd Apelacyjny oddalenie apelacji oparła na następującej argumentacji.

Obecna ustawa z 18 lutego 1994 r. w brzmieniu nadanym przez ustawę zmieniającą z 16 grudnia 2016 r. po pierwsze nakazała traktować okresy wskazane w art. 13b ust. 1, (okresy służby w szeroko pojętym aparacie bezpieczeństwa PRL) z przelicznikiem 0,00% a po drugie wprowadziła mechanizm, zgodnie z którym wysokość emerytury mundurowej dla funkcjonariusza, który choć jeden dzień przed 31 lipca 1990 r. pełnił służbę w organach/instytucjach wskazanych w art. 13b ustawy nie może przekroczyć średniej emerytury wypłacanej przez ZUS (w 2017 r. wynosiła ona 2.069,02 zł) i to bez względu na to w jakiej wysokości funkcjonariusz wypracował świadczenie, służąc w służbach mundurowych (UOP, ABW, POLICJA itp.) po transformacji ustrojowej.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, zasadnicze znaczenie w rozpoznawanej sprawie ma prokonstytucyjna wykładnia dokonana przez Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20) wskazująca, jak należy rozumieć kryterium „pełnienia służby na rzecz państwa totalitarnego”.

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

W niniejszej sprawie Instytut Pamięci Narodowej wydał informację o przebiegu służby stosownie do art. 13a ust. 1 ustawy z 1994 r. i na podstawie akt osobowych stwierdził, że M.O. w okresach od 1 października 1947 r. do 31 grudnia 1956 r. oraz od 1 grudnia 1965 r. do 5 września 1985 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy.

Informacją tą sąd powszechny nie jest związany zarówno co do faktów, jak też ich kwalifikacji prawnej.

Ustalenia faktyczne dokonane przez Sąd Okręgowy w zakresie przebiegu służby M.O. wskazują, że w okresie od 1 października 1947 r. do 31 grudnia 1956 r. pełnił on służbę jako młodszy referent Sekcji I Wydziału I WUBP w B., młodszy referent Sekcji IV Wydziału I WUBP w B., referent Sekcji VI Wydziału I WUBP w B., słuchacz rocznej szkoły oficerskiej CW MBP, referent Sekcji II Wydziału I w Biurze Specjalnym, oficer śledczy Sekcji II Wydziału IV w Departamencie X, referent Sekcji I Wydziału I w Departamencie X, oficer śledczy Sekcji II Wydziału II w Departamencie Śledczym, referent Sekcji I Sekretariatu Ogólnego w Departamencie VII, oficer sprawozdawczy Sekcji I Sekretariatu Ogólnego w Departamencie VII.

W okresie od 1 grudnia 1965 r. do 5 września 1985 r. pełnił służbę jako starszy oficer operacyjny w Sekretariacie Wydziału Prezydialnego, starszy oficer operacyjny Wiceministra Sekretariatu Wiceministra Wydziału I w Gabiniecie Ministra, starszy oficer Wydziału Prezydialnego, inspektor Sekcji Zagranicznej Wydziału Prezydialnego w Gabiniecie Ministra. Od 1 grudnia 1978 r. pełnił służbę jako starszy inspektor Wydziału Prezydialnego na wolnym etacie starszego inspektora Inspektoratu Kierownictwa.

Z art. 13b ust. 1 pkt 4 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (tekst jedn. z 2020 r., poz. 723) wynika, że za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w jednostkach organizacyjnych podległych Resortowi Bezpieczeństwa Publicznego PKWN, Ministerstwu Bezpieczeństwa Publicznego i Komitetowi d/s Bezpieczeństwa Publicznego, a w szczególności w jednostkach Milicji Obywatelskiej w okresie do 14.12.1954 r.

W ocenie Sądu Apelacyjnego generalnie każda służba w latach 1945-1956 (do 13 listopada 1956 r., tj. daty zniesienia Komitetu do Spraw Bezpieczeństwa Publicznego przy Radzie Ministrów - ustawą z dnia 13 listopada 1956 r. o zmianie organizacji naczelnych organów administracji publicznej w zakresie bezpieczeństwa publicznego (Dz.U. Nr 54, poz. 241) osoby niepełniące funkcji pomocniczych, w jednostkach organizacyjnie podległych Ministerstwu Bezpieczeństwa Publicznego i Komitetowi do Spraw Bezpieczeństwa Publicznego, ale w szczególności służba polegająca na pracy operacyjnej lub ściśle z nią związana, jest *prima facie* służbą na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ust. 1 pkt 4 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym. Wynika to z jednoznacznej negatywnej moralno- prawnej oceny celów działania ówczesnego państwa i stopnia jego opresyjności, co realizowane było w szczególności poprzez działania organów bezpieczeństwa, a także oceny metod działania tych organów.

Z charakterystyki z przebiegu służby w Milicji Obywatelskiej M.O., znajdującej się w jego aktach osobowych wynika, że zlecone czynności wykonywał przeważnie

w terenie - prowadził sprawy operacyjne, posiadał w kontakcie tajnych współpracowników, uczestniczył również w walkach z ugrupowaniami reakcyjnego podziemia. Jak powszechnie wiadomo „reakcyjne podziemie” to propagandowe określenie używane w okresie Polski Ludowej wobec wszystkich ugrupowań stawiających opór sowietyzacji Polski i podporządkowywaniu jej ZSRR.

Sąd Apelacyjny uznał, że M.O. pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego od 1 października 1947 r. do 31 grudnia 1956 r.

Jednak, w ocenie Sądu Apelacyjnego, zastosowanie przepisów art. 15c ust. 1 i ust. 3 w zw. z art. 24a ust. 1 i ust. 2 ustawy z 18 lutego 1994 r. w brzmieniu nadanym ustawą z 16 grudnia 2016 r. w okolicznościach rozpoznawanej sprawy (w stosunku do okresu pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa) narusza art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzony w Paryżu dnia 20 marca 1952 r. w związku z art. 2 i art. 6 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej.

Prawo Unii Europejskiej zapewnia ochronę praw i wolności, a ochrona ta uznawana jest za jedną z ogólnych zasad prawa unijnego (wspólnotowego). Zasadnicze stanowisko w tej kwestii wyraża art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej w brzmieniu ustalonym w Traktacie z Lizbony: „Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Wartości te są wspólne Państwom Członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn” oraz art. 6 ust. 3 TUE: „Prawa podstawowe, zagwarantowane w europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych Państwom Członkowskim, stanowią część prawa Unii jako zasady ogólne prawa”.

W konsekwencji EKPCz stanowi część prawa Unii Europejskiej. Z zasady pierwszeństwa (nadrzędności) prawa unijnego wynika, że unijny porządek prawny powinien mieć zagwarantowaną pełną skuteczność w porządkach prawnych państw członkowskich, zarówno na płaszczyźnie stanowienia, jak i stosowania prawa, które można uważać za zasadnicze płaszczyzny urzeczywistniania prawa unijnego na terytorium państwa członkowskiego.

W sprawie Van Gend & Loos (wyrok z 5 lutego 1963 r., nr 26/62) Trybunał Sprawiedliwości, dając podmiotom prywatnym narzędzie w postaci bezpośredniego skutku, za pomocą którego beneficjent prawa uzyskuje natychmiastową możliwość indywidualnego dochodzenia przyznanego prawa, uzupełnił system ochrony prawnej stworzony przez Traktat (zob. też sprawy Costa przeciwko ENEL, wyrok z 15.07.1964 r. nr 6/64; Internationale Handelsgesellschaft MbH v Einfuhr und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel wyrok z 17.12.1970 r. w sprawie 11/70). W sprawie 106/77 Amministrazione delle Finanze dello Stato a Simmenthal SA (Zb. orz. 1978, s. 629), oznaczanej jako Simmenthal II, Trybunał Sprawiedliwości przesądził uprawnienie sądu krajowego do niestosowania (uznając to za obowiązek) przepisu prawa krajowego uznanego za sprzeczny z prawem unijnym, jeżeli jest to konieczne dla zapewnienia pełnej efektywności przepisów prawa wspólnotowego.

W konsekwencji powyższych rozważań zastosowanie ma między innymi art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzony w Paryżu dnia 20 marca 1952 r. Każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swego mienia. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba, że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego. Powyższe postanowienia nie będą jednak w żaden sposób naruszać prawa państwa do stosowania takich ustaw, jakie uzna za konieczne do uregulowania sposobu korzystania z własności zgodnie z interesem powszechnym lub w celu zabezpieczenia uiszczania podatków bądź innych należności lub kar pieniężnych.

Wskazany przepis zawiera trzy zasady, a mianowicie: gwarancję poszanowania mienia, możliwość pozbawienia mienia pod pewnymi warunkami oraz wprowadzenia przez państwo uregulowań prawnych w sposobie korzystania z mienia, o ile jest to wymagane dla dobra ogółu.

W orzecznictwie ETPCz (Stec i inni przeciwko Wielkiej Brytanii, Wielka Izba wyrok z 12 kwietnia 2006 r., skargi nr 65731/01 i 65900/01, [w:] M.A. Nowicki, Europejski Trybunał Praw Człowieka. Wybór orzeczeń 2006, Oficyna, 2007, s. 192) uznaje się obecnie, że mienie w rozumieniu art. 1 Protokołu Nr 1 mogą stanowić świadczenia emerytalno-rentowe, w tym również otrzymywane nawet bez związku z płaceniem składek. W sprawie Stec i inni przeciwko Wielkiej Brytanii Wielka Izba

stwierdziła, że dla celów stosowania art. 1 Protokołu nr 1 nic nie usprawiedliwia utrzymywania dotychczasowej różnicy między świadczeniami uzależnionymi od płacenia składek i świadczeniami nieskładkowymi. W rezultacie, jeśli państwo postanawia stworzyć system emerytalny, prawa i interesy indywidualne, które z niego wynikają, są objęte ochroną niezależnie od faktu płacenia składek oraz rodzaju środków, z których taki system jest finansowany.

Artykuł 1 Protokołu Nr 1 „nie ogranicza w żaden sposób swobody tworzenia przez państwo systemów ubezpieczeń społecznych albo wyboru rodzaju lub wysokości świadczeń w ramach takiego systemu w interesie sprawiedliwości społecznej i dobrobytu. Prawo do świadczeń z ubezpieczeń społecznych lub emerytury chronione w art. 1 Protokołu nr 1 istnieje jednak tylko pod warunkiem, iż prawo krajowe przewiduje takie uprawnienie. Tym bardziej z art. 1 Protokołu nr 1 nie można wywieść uprawnienia do świadczeń w określonej wysokości, w związku z czym możliwe jest określanie ich górnego pułapu, a nawet obniżanie w rezultacie zmian w systemie emerytalnym czy rentowym. Działania te wymagają jednak zawsze uzasadnienia, muszą być proporcjonalne do realizowanych w ten sposób uprawnionych celów oraz stosowane w sposób niestanowiący dyskryminacji” (zob. Marek A. Nowicki. Komentarz do art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. LEX i powołany tam wyrok ETPCz z dnia 17 kwietnia 2012 r. w sprawie Grudić przeciwko Serbii nr 31925/08 § 75).

W sprawie Belane Nagy przeciwko Węgrom (wyrok - 13 grudnia 2016 r., Wielka Izba, skarga nr 53080/13) ETPCz potwierdził, że pozbawienie całości renty może prowadzić do naruszenia przepisów art. 1 Protokołu nr 1, natomiast rozsądne obniżki rent (emerytur) lub związanych z nimi świadczeń mogą nie przynosić tego efektu. Kryterium właściwej równowagi nie może być oparte wyłącznie na kwocie lub procencie obniżki, w sposób abstrakcyjny. Wymagana jest ocena wszystkich istotnych elementów na tle konkretnych okoliczności. Znaczenie mają przy tym takie czynniki jak dyskryminująca natura utraty uprawnienia; brak tymczasowych środków utrzymania; niewielkie możliwości zaadaptowania się do zaistniałej zmiany; arbitralność warunku oraz dobra wiara skarżącego, (zob. Marek A. Nowicki. Komentarz do art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. LEX).

Sprawa obniżenia świadczeń w związku ze służbą w komunistycznych instytucjach bezpieczeństwa, była już przedmiotem regulacji ustawowej: ustawa z 24 maja 1990 r. o zmianie niektórych przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym (Dz.U. 1991.36.206) oraz ustawa z 17 października 1991 r. o rewaloryzacji emerytur i rent, o zasadach ustalania emerytur i rent o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. 1991.104.450). Szczególne znaczenie ma tu natomiast ustawa z 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U.2009.24.145), dalej jako „ustawa z 2009 r.” Regulacje tej ustawy stały się bowiem przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego (wyrok z 24 lutego 2010 r. sygn. akt K 6/09 <Dz.U.2010.36.204>) oraz ETPCz, (decyzja z 14 maja 2013 r., skarga nr 15189/10, Adam Cichopek przeciwko Polsce), m. in. w kontekście zastosowania art. 1 Protokołu Nr 1.

Nie można pominąć w kontekście pozbawienia (ograniczenia) świadczeń emerytalnych przyznanych prawomocnymi decyzjami, że polski ustawodawca dostosował polskie regulacje w tym zakresie do orzecznictwa ETPCz, poważnie ograniczając możliwość odebrania tych świadczeń i to nawet wtedy, gdy ich przyznanie było w ogóle bezpodstawne. Uczynił to ustawą z dnia 10 lutego 2017 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z dnia 3 kwietnia 2017 r. poz. 715), która weszła w życie 18 kwietnia 2017 r., kiedy to w podstawowej ustawie emerytalnej z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych emerytalnej (w art. 114 tejże) wprowadzono regulacje, że nawet jeżeli przyznano ubezpieczonemu świadczenie, które mu nie przysługiwało wcale albo przyznano je w błędnej zawyżonej wysokości (art. 114 ust. 1 pkt 6), to organ rentowy może takie świadczenie odebrać (zmniejszyć) tylko wtedy, gdy od daty wydania takiej błędnej decyzji nie upłynęły 3 lata (art. 114 ust 1e pkt 3 ustawy). Nawet jednak, gdy organ dostrzeże swoją omyłkę przed upływem 3 lat powinien odstąpić od uchylecia lub zmiany decyzji, z przyczyn określonych w ust. 1 pkt 6, jeżeli uchYLENIE lub zmiana

decyzji wiązałyby się z nadmiernym obciążeniem dla osoby zainteresowanej, ze względu na jej sytuację osobistą lub materialną, wiek, stan zdrowia lub inne szczególne okoliczności (art. 114 ust. 1g). Regulacje te to oczywiste nawiązanie do zasady proporcjonalności ulokowanej w art. 31 ust 3 Konstytucji RP, ale przede wszystkim wyjście naprzeciw rozumieniu tej zasady w ukształtowanym na tle dopuszczalności odbierania świadczeń orzecznictwie ETPCz (por. np. wyroki ETPCz w sprawach: Moskał przeciwko Polsce, wyrok 15 września 2009, skarga nr 10375/05; wyroki z 4 grudnia 2012 r. w sprawach: Krzyżek przeciwko Polsce, skarga nr 11815/05; Lew przeciwko Polsce, skarga nr 34386/04; Migalska przeciwko Polsce, skarga nr 10368/05; Misielak przeciwko Polsce, skarga 35538/04; Świątek przeciwko Polsce, skarga nr 8578/04; Szewc przeciwko Polsce, skarga 31492/05; Sikora przeciwko Polsce, skarga nr 27680/04 oraz wyroki Trybunału: z 4 marca 2013 r. w sprawach Stępień przeciwko Polsce; skarga nr 39225/05; Sasor przeciwko Polsce, skarga 6112/05.). Powyższą regulację art. 114 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych rozciągnięto również na pozbawienie (zmniejszenie) świadczeń emerytalno-rentowych rolników (por. 44 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz.U.2020.174 j.t.). Podobne ograniczenia w tym zakresie wprowadzono do ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz.U.2020.586 j.t.), gdzie kwestię tę reguluje art. 32 tej ustawy. Takie same wreszcie ograniczenia w zakresie pozbawienia świadczeń ustawodawca wprowadził wówczas do ustawy mającej znaczenie w niniejszej sprawie, czyli ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...). W art. 33 tejże również zablokowano bowiem możliwości odebrania świadczenia (jego zmniejszenia) wadliwie przyznanego po upływie 3 lat od wydania, a odbierając świadczenie (zmieniając jego wysokość) w ciągu 3 lat od wydania decyzji - organ rentowy musi i tak odstąpić od uchylecia lub zmiany decyzji, jeżeli uchycenie lub zmiana decyzji wiązałyby się z nadmiernym obciążeniem dla osoby zainteresowanej, ze względu na jej sytuację osobistą lub materialną, wiek, stan zdrowia lub inne szczególne okoliczności (art. 33 ust. 1 pkt, ust. 4,7 i 8 tej ustawy).

Zmiany wprowadzone do ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) ustawą z 16 grudnia 2016 r. o zmianie

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

Ustawa dezubekizacyjna dotyczy także rent inwalidzkich i rodzinnych, a więc świadczeń, których poprzednio nie obniżano z wyraźnej woli ustawodawcy. W przypadku rent i rent rodzinnych, jak wskazał Sąd Najwyższy w uchwale III UZP 1/20, problem jest o tyle odmienny, że te świadczenia realizują inny rodzaj ryzyka socjalnego (utrata zdrowia czy żywiciela). Wówczas aktualizują nowe dylematy, na przykład w odniesieniu do świadczeniobiorców, którzy uzyskali prawo do renty w myśl art. 68 ustawy emerytalnej z uwagi na całkowitą niezdolność do pracy, którzy obecnie nie mogą podjąć odpowiednich działań i być może nigdy nie mieli świadomości, że pobierają świadczenie oparte o prawa niegodziwie nabyte przez rodzica (w tym przypadku małżonka).

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, obniżenie renty rodzinnej L.O. po mężu stanowi naruszenie zasady sprawiedliwości społecznej oraz jest przejawem represji skierowanej na rodzinę M.O. Odwołująca się pobierająca rentę rodzinną nie uczestniczyła bowiem bezpośrednio w działaniach aparatu bezpieczeństwa. W realiach niniejszej sprawy, to jedynie odwołująca, która ma obecnie 78 lat (ur. [...].1944 r.), ponosi konsekwencje służby męża, który zmarł w 2004 r., pomimo, że nie była ona bezpośrednim beneficjentem świadczenia. Prawo do renty rodzinnej nabyła z tego tytułu, że była żoną funkcjonariusza (członkiem rodziny).

Zasada sprawiedliwości społecznej, która została wyrażona w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej jest kojarzona z koniecznością poszanowania niezbywalnej godności człowieka, który powinien być traktowany przez organy państwa w sposób bezstronny i sprawiedliwy według jednolitej miary dla wszystkich. Jednocześnie oznacza ona zakaz arbitralności państwa przy określeniu sytuacji prawnej obywateli. Zasada sprawiedliwości społecznej jest zatem wyznacznikiem zmierzającym do tego, aby Państwo podejmowało wobec swoich obywateli działania,

które nie będą miały cech dowolności, powinna ona uwzględniać indywidualne przypadki, które pozwalają na uwzględnienie szczególnej sytuacji danego podmiotu.

Nie do pogodzenia z tą zasadą jest drastyczne obniżenie odwołującej się renty rodzinnej i pozbawienie 78-letniej osoby 3/4 wysokości renty rodzinnej i tym samym odebranie jej prawa do godnego poziomu życia, w sytuacji, gdy z powodu podeszłego wieku oraz niezdolności do zatrudnienia nie ma sił ani możliwości zdobycia dodatkowych środków utrzymania.

Mając to na uwadze należy uznać, że obniżenie renty rodzinnej po latach jej pobierania narusza zasadę zaufania do państwa prawa. Przepis art. 24a ustawy dotyka bowiem osób, które osobiście nie miały nic wspólnego z funkcjonowaniem tzw. „państwa totalitarnego”. Ich odpowiedzialność jest jedynie transferem „odpowiedzialności” ich żywicieli. Obniżenie tego typu świadczeń dotyka z reguły osób pozbawionych opieki, przeważnie niedostatecznie zaradnych życiowo - jak małżonkowie w podeszłym wieku, a zatem osób, które powinny korzystać z ochrony państwa, a nie być narażone na sankcje z jego strony.

Odnosząc się natomiast do służby męża odwołującej się pełnionej w okresie 1 grudnia 1965 r. do 5 września 1985 r., to zdaniem Sądu Apelacyjnego, nie można uznać, że była to służba na rzecz totalitarnego państwa. Ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego nie wynika by w tym okresie M.O. podejmował bezpośrednie działania, zmierzające do nękania obywateli i naruszania ich podstawowych praw i wolności. Brak jest również dowodów na podejmowanie przez niego pośrednich działań, polegających na organizowaniu, inspirowaniu i nadzorowaniu zadań, zmierzających do nękania obywateli, naruszania ich podstawowych praw i wolności.

Organ rentowy nie przejawiał odpowiedniej inicjatywy dowodowej, aby wykazać, że M.O. „pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa”, w rozumieniu wskazanym w uchwale Sądu Najwyższego w sprawie III UZP 1/20 w pozostałym okresie pełnienia służby. Podkreślić należy, że to nie na odwołującej się spoczywał ciężar udowodnienia, że jej mąż nie pełnił służby na rzecz totalitarnego państwa. To strony są dysponentem materiału procesowego i od ich woli zależy przytoczenie faktów i dowodów. Skoro organ rentowy nie przedłożył dowodów na okoliczność uczestnictwa męża odwołującej w sprawach prowadzonych przeciwko podstawowym

prawom i wolnościom człowieka, to Sąd nie miał obowiązku przejawiania takiej aktywności, która zmierzałaby do zastąpienia własnym działaniem powinności działania organu rentowego, jako strony, na której spoczywał ciężar wykazania określonych faktów.

Sąd pierwszej instancji nie naruszył art. 13a ust. 5 ustawy oraz § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2015 r., poz. 1148 ze zm.). Sąd Okręgowy ustalił prawidłowo okres pełnienia służby M.O. Zgodnie z treścią § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia środkiem dowodowym potwierdzającym datę i podstawę zwolnienia ze służby oraz okres służby jest zaświadczenie o przebiegu służby, sporządzone na podstawie akt osobowych funkcjonariusza, wystawione przez właściwe organy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu lub Państwowej Straży Pożarnej. Przepis ten jest skierowany przede wszystkim do organu rentowego i dotyczy postępowania administracyjnego. Jak wskazano wyżej sąd powszechny nie jest związany dokumentami zebranymi przez organ rentowy i samodzielnie dokonuje ustaleń w oparciu o zebrany i wszechstronnie oceniony materiał dowodowy.

Zarzut naruszenia domniemania zgodności ustawy z Konstytucją i naruszenia art. 178 ust. 1 Konstytucji RP jest niezasadny. Sąd Okręgowy nie pominął znowelizowanych w 2016 r. przepisów ustawy zaopatrzeniowej, tylko stwierdził na podstawie ustalonego stanu faktycznego, biorąc pod uwagę przebieg służby M.O., że nie mają one zastosowania do odwołującej.

Sąd Apelacyjny uznał, iż wprowadzie, zgodnie z wykładnią art. 13b ustawy, służbę zmarłego M.O. w okresie od 1 października 1947 r. do 31 grudnia 1956 r. należy zakwalifikować jako służbę na rzecz totalitarnego państwa, jednakże, zastosowanie art. 15c ust. 3 w zw. z art. 24a ust. 1 i art. 24a ust. 2 ustawy w okolicznościach niniejszej sprawy narusza art. 1 Protokołu do EKPCz.

Natomiast pozostałego okresu pełnienia służby, tj. 1 grudnia 1965 r. do 5 września 1985 r., wobec braku dowodów wskazujących na popełnienie przez męża

odwołującej czynów naruszających podstawowe prawa i wolności człowieka nie można zakwalifikować jako służby pełnionej na rzecz totalitarnego państwa.

W rezultacie, renta rodzinna L.O., którą pobierała od 2004 r. nie powinna zostać obniżona.

W skardze kasacyjnej pozwany zarzucił naruszenie prawa materialnego:

1) art. 24a w zw. z art. 15c/art. 22a i art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2020 r., poz. 723 z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą emerytalną/zaopatrzeniową*” poprzez ich niezastosowanie i uznanie, że przepisów tych nie należy stosować wobec Świadczeniobiorcy, w sytuacji, gdy Sąd uznał, że mąż Odwołującej pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej w okresie: 01.10.1947 r. - 31.12.1956 r.,

2) naruszenie art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej poprzez jego nie zastosowanie, w sytuacji gdy z ustalonego przez Sąd Apelacyjny w Białymstoku, a niekwestionowanego przez organ rentowy stanu faktycznego, jednoznacznie wynikało, iż mąż Ubezpieczonej w okresie: 01.10.1947 r. - 31.12.1956 r. prowadził sprawy operacyjne, posiadał w kontakcie TW, uczestniczył w walkach z ugrupowaniami reakcyjnego podziemia, tj. ugrupowaniom stawiającym opór sowietyzacji, a tym samym naruszał on podstawowe prawa i wolności człowieka - w myśl uchwały Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., sygn. akt: III UZP 1/20,

3) art. 178 ust. 1 w zw. z art. 188 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z dnia 16 lipca 1997 r. z późn. zm., dalej - Konstytucja RP) poprzez ich błędną wykładnię i odmowę uznania mocy obowiązującej ustawie zaopatrzeniowej w zakresie regulacji art. 24a w zw. z art. 15c/22a i art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, co przejawia się w dokonaniu przez Sąd Apelacyjny abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności regulacji ustawy zaopatrzeniowej w oderwaniu od realiów niniejszej sprawy,

4) art. 64 ust. 1-3 Konstytucji RP w zw. z art. 15c/22a ustawy emerytalnej poprzez błędną ich wykładnię, co doprowadziło do przyjęcia przez Sąd, iż w skutek ponownego przeliczenia świadczenia Odwołującej dokonanego na podstawie przepisów tzw. „ustawy dezubekizacyjnej” z 2016 r. oraz art. 24a w zw. z art. 15c/22a w/w ustawy, doszło do naruszenia jej praw nabytych, prawa własności, podczas, gdy przepisy „ustawy dezubekizacyjnej” nie pozbawiły Odwołującej świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego, a jego wysokość została jedynie ograniczona, w związku z tym nieprawidłowe jest również przyjęcie przez Sąd, iż świadczenie Odwołującej uległo obniżeniu i doszło do naruszenia zasady proporcjonalności, słusznie nabytego prawa,

5) naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz art. art. 24a w zw. z art. 15c/22a ustawy zaopatrzeniowej poprzez uznanie, iż sąd powszechny rozpoznający odwołanie może nie zastosować przepisu prawa na podstawie, którego wydano zaskarżoną decyzję uznając go za niezgodny z ww. Konwencją, pomimo braku oceny w tym zakresie dokonanej przez uprawniony konstytucyjnie organ, tj. Trybunał Konstytucyjny,

6) art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzonego 20 marca 1952 r. w Paryżu poprzez jego błędne zastosowanie, podczas gdy Europejski Trybunał Praw Człowieka w decyzji z dnia 14 maja 2013 r. nr 15189/10 (decyzja o odrzuceniu skargi - Cichopek i inni przeciwko Polsce) stwierdził, że ustawodawca krajowy wyposażony w bezpośrednią legitymację demokratyczną jest lepiej przygotowany do oceny, czy w danym kraju ze względu na jego wyjątkowe doświadczenie historyczne i polityczne interes publiczny wymagał przyjęcia określonych środków dekomunizacji, aby zapewnić większą sprawiedliwość społeczną albo stabilność demokracji. Równocześnie, władze krajowe, ze względu na bezpośrednią wiedzę o swoim kraju, były uprawnione do potępienia w wybranym przez siebie czasie i formie, instytucji lub działań z przeszłości, które zgodnie z historycznym doświadczeniem kraju odrzucały zasady demokracji, rządów prawa i praw człowieka. Trybunał wskazał, że „w celu zapewnienia większej sprawiedliwości systemu emerytalnego Państwo mogło w uprawniony sposób przyjąć środki mające na celu zakończenie uprzywilejowania emerytalnego uznawanego za niezasadne i nieuczciwie uzyskane”,

7) art. 2 w zw. z art. 30 Konstytucji RP poprzez błędną wykładnię, a w konsekwencji zastosowanie na skutek błędnego przyjęcia, iż obniżenie renty rodzinnej Odwołującej po mężu stanowi naruszenie zasady sprawiedliwości społecznej, jest przejawem represji skierowanej na rodzinę M.O./.../. Nie do pogodzenia z tą zasadą jest drastyczne obniżenie Odwołującej renty rodzinnej i pozbawienie 78-letniej, schorowanej osoby 3/4 wysokości renty rodzinnej i tym samym odebranie jej prawa do godnego poziomu życia, w sytuacji, gdy z powodu podeszłego wieku oraz niezdolności do zatrudnienia nie ma sił ani możliwości zdobycia dodatkowych środków utrzymania. Mając to na uwadze należy uznać, że obniżenie renty rodzinnej po kilkunastu latach jej pobierania narusza zasadę zaufania do państwa prawa. Przepis art. 24a ustawy dotyka bowiem, które osobiście nie miały nic wspólnego z funkcjonowaniem tzw. „państwa totalitarnego”, podczas gdy w orzecznictwie Sądów powszechnych - z wyjątkiem Sądu Apelacyjnego w Białymstoku - jednoznacznie przyjmuje się, iż art. 13b ust. 1 w zw. z art. 15c/22a w zw. z art. 24a, ewentualnie art. 13b ust. 1 w zw. z art. 15c ust. 1/art. 22a ust. 1 ustawy emerytalnej mogą znaleźć zastosowanie w sprawie, czego przykładami są wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 30 listopada 2021 r., sygn. akt: III AUa 697/21, wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 31 stycznia 2022 r., sygn. akt: III AUa 648/21, wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 16 listopada 2021 r., sygn. akt: III AUa 654/21, wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 1 lutego 2022 r., sygn. akt: III AUa 1034/21, wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 6 kwietnia 2022 r., sygn. akt: III AUa 325/22.

Skarżący wniósł o:

- uchylenie zaskarżonego orzeczenia w pkt I oraz przekazanie sprawy w tym zakresie do rozpoznania Sądowi II instancji i pozostawienie temu Sądowi rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego,

- alternatywnie, jeżeli Sąd Najwyższy uzna, że zaistniały ku temu przesłanki wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i zmianę zaskarżonego wyroku w pkt I poprzez oddalenie w całości odwołania od decyzji organu z dnia 04 sierpnia 2017 r., [...],

- zasądzenie od Ubezpieczonej na rzecz organu kosztów postępowania w postępowaniu kasacyjnym, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm prawem przepisanych.

Odwołująca L.O. wniosła o oddalenie skargi kasacyjnej i zasądzenie kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty skargi kasacyjnej nie uzasadniają jej wniosków.

Przed wszystkim z tej przyczyny, że skarżący nie zarzuca naruszenia przepisów postępowania (art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c.). Chodzi o to, że Sąd Najwyższy w ocenie zarzutów materialnych skargi kasacyjnej związany jest ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego orzeczenia (art. 398¹³ § 2 k.p.c.), czyli ustaleniem Sądu Apelacyjnego, że M.O. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa tylko w pierwszym okresie. Również zarzuty materialne skargi przyjmują za podstawę służbę w pierwszym okresie, czyli tylko od 1 października 1947 r. do 31 grudnia 1956 r. Zarzut naruszenia art. 13b ustawy nie obejmuje drugiego okresu służby, czyli w latach 1965-85. Drugi okres służby nie jest krótki i pozwala na ustalenie świadczenia emerytalnego i rentowego funkcjonariuszowi bez stosowania ograniczenia wynikającego z art. 15c ust. 3 i art. 22a ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Tak wynika z orzecznictwa Sądu Najwyższego (zob. choćby wyroki z 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, z 6 lutego 2025 r., I PUNPP 2/24 i powołane w nich dalsze orzecznictwo). Jest to pierwsza podstawa oddalenia skargi kasacyjnej, gdyż nie stosuje się tzw. gilotyny, jeśli funkcjonariusz ma wystarczający okres służby do ustalenia emerytury i renty inwalidzkiej, który nie był służbą na rzecz totalitarnego państwa (art. 13b). Natomiast tzw. zerowanie (art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy) nie zmniejsza znacząco podstawy wymiaru świadczenia ze względu na proporcję okresu służby na rzecz totalitarnego państwa w latach 1947-1956 do okresu służby w latach 1965-1985, która zgodnie z ustaleniem i rozstrzygnięciem Sądu Apelacyjnego nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa (art. 13b ustawy).

Po wtóre w orzecznictwie Sądu Najwyższego utrwała się wykładnia, że wdowa ma samodzielne uprawnienie podmiotowe do zaopatrzenia rentowego w postaci

renty rodzinnej po zmarłym funkcjonariuszu, które z tej racji podlega ochronie nie mniejszej niż bezpośrednio prawo zmarłego. Ochrona ta wynika z przepisów ustawy zasadniczej, art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, z którymi nie może być niezgodna nowa regulacja obejmująca też renty rodzinne (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21; z 7 lutego 2024 r., II USKP 126/22; z 6 marca 2024 r., I USKP 108/23; z 12 marca 2024 r., II USKP 98/23; z 18 września 2024 r., I USKP 58/24; z 20 listopada 2024 r., II USKP 83/23).

Obniżenie wysokości renty rodzinnej na podstawie art. 24a ustawy z 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy służb mundurowych może być zatem ocenione jako ingerencja w nabyte prawo własności, jakim jest prawo do świadczenia z zaopatrzenia emerytalno-rentowego, dokonane z naruszeniem zasady proporcjonalności oraz zasady demokratycznego państwa prawa, urzeczywistniającego zasady ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, ochrony praw nabytych oraz sprawiedliwości społecznej.

Taką ocenę przeprowadził Sąd Apelacyjny w zaskarżonym wyroku. Zarzuty skargi kasacyjnej nie są zasadne, bowiem funkcjonariusz miałby prawo do własnego świadczenia, bez stosowania regulacji z art. 15c ust. 3, art. 22a ust. 3 ustawy. Wówczas prawo odwołującej się byłoby pochodne od tego świadczenia. W sytuacji odwołującej się znaczenie ma zatem okres służby jej męża, która nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa (art. 13b).

Nie bez znaczenia jest również wiek ubezpieczonej. Prawo o renty rodzinnej uprawnia stwierdzenie, że odwołująca nie ma korzystniejszego świadczenia na wypadek starości, dlatego znaczące obniżenie w tym wypadku wysokości renty rodzinnej jest sprzeczne z uzyskanym wcześniej i realizowanym nadal prawem do zabezpieczenia społecznego - art. 67 Konstytucji.

Nie można nie zauważyć, że tzw. dezubekizacyjna zmiana wysokości emerytur i rent nie została przeprowadzona po zmianie ustrojowej w Polsce, choćby w okresie do przyjęcia nowej Konstytucji RP w 1997 r.

Uprawniona jest zatem również druga konstatacja, iż nowa regulacja z art. 24a ustawy, która bezpośrednio skierowana jest do odwołującej się, nie może mieć zastosowania ze względu na uzasadnione odwołanie się przez Sąd Apelacyjny w

zaskarżonym wyroku do ochrony wynikającej z art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, stanowiącym podstawę dla ochrony renty rodzinnej przysługującej wdowie przed arbitralnym ograniczeniem wysokości tego świadczenia.

W podobnej sytuacji (por. sprawa Moskal – wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 15 września 2008 r., 10373/05) – Sąd Najwyższy potwierdził, iż w przypadku pozbawienia praw emerytalno-rentowych, należy uwzględniać zasadę proporcjonalności tak, aby realizacja ważnych celów publicznych nie przeważała nad interesem jednostki, dla której pozbawienie świadczenia może okazać się nadmiernie uciążliwe (wyrok z 24 marca 2011 r., I UK 317/10; z wielu por. też wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 lutego 2012 r., K 5/11, postanowienie Sądu Najwyższego z 15 stycznia 2013 r., III UZP 5/12).

Z tych motywów orzeczono jak w sentencji (art. 398¹⁴ k.p.c.).

O kosztach orzeczono na podstawie art. 98 § 1, § 1¹ i § 3 k.p.c., art. 99 k.p.c. w zw. z art. 398²¹ k.p.c. oraz § 10 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych.

[M.D.]

[a.ł.]