

POSTANOWIENIE

Dnia 24 lipca 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Halina Kiriło

w sprawie z odwołania S. S.
przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie
o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 24 lipca 2024 r.,
skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie
z dnia 21 lutego 2023 r., sygn. akt III AUa 522/22,

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.
[SOP]

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Szczecinie wyrokiem z 21 lutego 2023 r. zmienił zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego w Gorzowie Wielkopolskim z 1 czerwca 2022 r. w ten sposób, że oddalił odwołanie S.S. od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 14 czerwca 2017 r. ponownie ustalającej wysokość emerytury oraz renty inwalidzkiej wnioskodawcy.

W wywiedzionej od powyższego wyroku skardze kasacyjnej odwołujący się, zaskarżając orzeczenie w całości, podniósł zarzuty: 1) naruszenia przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, tj. art. 382 w związku z

art. 233 § 1 oraz art. 327¹ § 1 pkt 1 k.p.c., przez pominięcie przez Sąd Apelacyjny dowodu w postaci dokumentu - decyzji Dyrektora ZER MSWiA z 7 grudnia 2009 r. w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej skarżącego, znajdującej się w jego aktach emerytalno-rentowych, na mocy której pozwany organ po raz pierwszy obniżył emeryturę policyjną odwołującego się za ten sam okres służby w oparciu o tzw. pierwszą ustawę dezubekizacyjną z dnia 23 stycznia 2009 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. Nr 24, poz. 145); 2) naruszenia prawa materialnego: (-) art. 13b ust. 1 w związku z art. 15c ust. 1 pkt 1, ust. 2 i 3 oraz art. 22a ust. 1, 2 i 3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym Funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno - Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 1280; dalej: ustawa zaopatrzeniowa); (-) art. 2 w związku z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 178 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, przez błędne przyjęcie niekorzystnego przeliczenia emerytury i renty odwołującego się zaskarżonymi decyzjami Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego MSWiA na podstawie art. 13b ust. 1 w związku z art. 15c ust. 1 pkt 1, ust. 2 i 3 oraz art. 22a ust. 1, 2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej; (-) art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, przez przyjęcie, że przeliczenie emerytury i renty odwołującego się zaskarżonymi decyzjami Dyrektora Zakładu Emerytalno Rentowego MSWiA na podstawie art. 13b ust. 1 w związku z art. 15c ust. 1 pkt 1, ust. 2 i 3 oraz art. 22a ust. 1, 2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej jest zgodne z zasadą równości wszystkich wobec prawa; (-) art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, przez przyjęcie, że przeliczenie emerytury i rety odwołującego się zaskarżonymi decyzjami Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego MSWiA na podstawie art. 13b ust. 1 w zw. z art. 15c ust. 1 pkt 1, ust. 2 i 3 oraz art. 22a ust. 1, 2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej jest zgodne z zasadą trójpodziału władzy; (-) art. 18

Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w związku z art. 1 Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w związku z art. 9 oraz art. 91 ust. 2 Konstytucji RP oraz w związku z art. 15c ust. 1-3 w związku z art. 13 ust. 1 lit. c oraz z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, przez nadużycie przez państwo legitymowanego celu jako uzasadnienia ograniczenia prawa do poszanowania mienia skarżącego; (-) art. 32 oraz art. 64 Konstytucji RP w związku z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP w związku z art. 8 ust. 1 i 2 oraz art. 173 i art. 178 ust. 1 Konstytucji RP oraz naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w związku z art. 14 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w związku z art. 9 oraz art. 91 ust. 2 Konstytucji RP oraz w związku z art. 15c ust. 3 w związku z art. 13 ust. 1 lit. c i z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, przez dyskryminujące odwołującego się obniżenie świadczeń emerytalnego i rentowego należnych w związku ze służbą po 1990 r. i niczym nieuzasadnione zróżnicowanie sytuacji skarżącego w stosunku do osób, które nie pełniły służby w PRL, a także funkcjonariuszy, którzy zostali skazani, co rażąco narusza zasadę równości wobec prawa i zakaz dyskryminacji przy realizacji prawa do zabezpieczenia społecznego oraz prawa do poszanowania mienia.

W oparciu o powyższe zarzuty, skarżący wniósł o uchylenie wyroku w zaskarżonym zakresie i orzeczenie co do istoty sprawy przez przyznanie odwołującemu się prawa do ustalenia wysokości emerytury i wysokości renty na zasadach obowiązujących przed 1 października 2017 r. lub o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi drugiej instancji, z pozostawieniem temu Sądowi rozstrzygnięcia w przedmiocie kosztów postępowania kasacyjnego.

W ocenie skarżącego, skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. Zaskarżony wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie jest bowiem obarczony rażącymi i istotnymi uchybieniami wskazanymi jako podstawy kasacyjne, które są ewidentne, a także jest on sprzeczny z wypracowaną przez Sąd Najwyższy i sądy powszechne wykładnią prawa, w szczególności z uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28).

Organ rentowy nie wniósł odpowiedzi na skargę kasacyjną.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie kwalifikowała się do przyjęcia celem jej merytorycznego rozpoznania.

Sąd Najwyższy, jako sąd kasacyjny, nie jest sądem powszechnym trzeciej instancji, zaś skarga kasacyjna nie jest środkiem zaskarżenia przysługującym od każdego rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, a to z uwagi na przeważający w charakterze skargi kasacyjnej element interesu publicznego. Zgodnie z takim modelem skargi kasacyjnej, jej rozpoznanie następuje tylko z przyczyn kwalifikowanych, wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c. W konsekwencji tego, w art. 398⁴ § 2 k.p.c. wśród istotnych wymagań skargi kasacyjnej ustawodawca wymienił obowiązek złożenia wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienie. Wymóg ten wiąże się z tzw. przedsądem, polegającym między innymi na możliwości odmowy przez Sąd Najwyższy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania (art. 398⁹ § 2 k.p.c.), a jego spełnienie powinno przybrać postać wyodrębnionego wyводу prawnego, w którym skarżący wykaże, jakie występujące w sprawie okoliczności pozwalają na uwzględnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania i jednocześnie uzasadnieniu, dlaczego odpowiadają one ustawowemu katalogowi przesłanek.

Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, gdy w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

W razie powołania przesłanki przedsądu, jaką jest oczywista zasadność skargi kasacyjnej, należy w motywach wniosku zawrzeć wywód prawny wyjaśniający, w czym wyraża się owa oczywistość i przedstawić argumenty na poparcie tego twierdzenia (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 26 kwietnia 2006 r., II CZ 28/06, LEX nr 198531; z dnia 10 sierpnia 2006 r., V CSK 204/06, LEX nr 421035; z dnia 9 stycznia 2008 r., III PK 70/07, LEX nr 448289; z dnia 11 stycznia 2008 r., I UK 283/07, LEX nr 448205; z dnia 3 kwietnia 2008 r., II PK 352/07, LEX nr 465859 i z dnia 5 września 2008 r., I CZ 64/08). O ile dla uwzględnienia skargi wystarczy, że jej podstawa jest usprawiedliwiona, to dla

przyjęcia skargi do rozpoznania niezbędne jest wykazanie kwalifikowanej postaci naruszenia przepisów prawa materialnego lub procesowego, polegającej na jego oczywistości widocznej *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej, bez potrzeby wchodzenia w szczegóły czy dokonywania pogłębionej analizy tekstu wchodzących w grę przepisów i doszukiwania się ich znaczenia (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 16 września 2003 r., IV CZ 100/03, LEX nr 82274; z dnia 22 stycznia 2008 r., I UK 218/07, LEX nr 375616; z dnia 26 lutego 2008 r., II UK 317/07, LEX nr 453107; z dnia 9 maja 2008 r., II PK 11/08, LEX nr 490364; z dnia 21 maja 2008 r., I UK 11/08, LEX nr 491538 i z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 38/08, LEX nr 494134).

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy, wypada stwierdzić, że strona skarżąca nie wykazała spełnienia powołanej przez siebie przesłanki przedsądu.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, przepis art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej zawiera definicję legalną pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”, odnosząc ją właśnie do służby w wymienionych w przepisie jednostkach we wskazanym tam okresie. Sąd drugiej instancji wprawdzie nie znalazł podstaw do odwoływania się w tym przypadku do słownikowego znaczenia przedmiotowej frazy, czy tym bardziej - sięgania po wykładnię systemową lub celowościową, których zastosowanie jest uprawnione co do zasady w sytuacjach, gdy wykładnia leksykalna pozostawia wątpliwości co do sposobu zastosowania normy prawnej, niemniej jednak z uwagi na treść uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r. (III UZP 1/20) przeprowadził stosowną analizę.

Zdaniem Sądu drugiej instancji, Sąd Okręgowy odwołując się do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 i wskazując, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, pominął jednocześnie zakres działania jednostki, w której służbę pełnił odwołujący się. Skarżący w trakcie pracy w Granicznej Placówce Kontrolnej (GPK) wykonywał przypisane mu przepisami prawa obowiązki. GPK była bowiem pododdziałem

granicznym powołanym do operacyjnego zabezpieczenia określonych przejść granicznych i obiektów, rozpoznania i filtracji osób przekraczających granicę państwa. Z tego też względu Sąd odwoławczy na podstawie dostępnego materiału dowodowego ustalił, że ubezpieczony brał udział w dokonywaniu czynów godzących w podstawowe prawa i wolności obywatelskie w celu utrzymania reżimu totalitarnego choćby przy kontroli i zatrzymywaniu na granicy osób poszukiwanych, ściganych czy niepożądanych, przewożących „wrogą” literaturę, publicystykę, materiały filmowe czy fotograficzne, bowiem nawet nie znając podstaw objęcia ich takim statusem, *de facto* pomagał także w uniemożliwianiu przekraczania granicy osobom pozostającym w zainteresowaniu służb z powodów politycznych.

Sąd drugiej instancji trafnie zauważył niekonsekwentne stosowanie wykładni przyjętej przez Sąd Najwyższy w powyższej uchwale. Przy interpretacji art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej trzeba uwzględnić, że zakodowane w tym przepisie pojęcie służby na rzecz totalitarnego państwa należy uznać za kryterium wyjściowe, a więc przybierające postać „domniemania możliwego do obalenia w procesie cywilnym”. Ciężar wykazania, że służba pełniona w wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej formacjach w określonym czasie nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa, spoczywa na świadczeniobiorcy.

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 (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2023 r. w sprawie II USKP 120/22, OSNP 2023 nr 9, poz. 104). W wyroku tym podkreślono, że „naruszanie podstawowych praw i wolności człowieka” jest wypadkową działań „instytucjonalnych” oraz „indywidualnych”, wyjaśniając, że „totalitaryzm” jako cecha określonego państwa jest wypadkową indywidualnych działań łamiących podstawowe prawa i wolności, ale również realizuje się w „kooperatywnych działaniach” ludzi skupionych w instytucjach, których zadaniem jest ograniczanie praw i wolności obywateli. W rezultacie Sąd Najwyższy stwierdził, że w trakcie kwalifikacji dokonywanej na podstawie art. 13b ust. 1 w związku z art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej nie jest

wystarczające zaakcentowanie, iż odwołujący się osobiście nikomu nie szkodził i że nie prowadził sam działalności operacyjnej. Należy bowiem to ustalenie skonfrontować ze spojrzeniem "instytucjonalnym", a więc z tym, czym zajmowała się dana jednostka.

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, wówczas ciężar dowodu przechodzi na ubezpieczonego (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174).

Godzi się również zauważyć, że Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 16 marca 2023 r. w sprawie II USKP 120/22 (OSNP 2023 nr 9, poz. 104), wyraził zasadnicze kierunki wykładni przepisów ustawy zaopatrzeniowej, które znalazły aprobatę w kolejnych orzeczenia Sądu Najwyższego (wyroki: z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22, LEX nr 3602783 i z dnia 17 maja 2023 r., I USKP 63/22, LEX nr 3563400).

W sprawie III USKP 120/22 Sąd Najwyższy postawił pytanie, czy zgodne z Konstytucją RP jest rozwiązanie z art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, a polegające na przyjęciu do wyliczenia emerytury za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa (o której mowa w art. 13b ustawy) "0% podstawy wymiaru". Tytułem wstępnych uwag, można powiedzieć, co Sąd Najwyższy dostrzegł, że przedstawione rozwiązanie jest "okrutne" i "nieefektywne funkcjonalnie". Pierwsza właściwość wiąże się ze skutkiem takiego "wyzerowania" lat służby. Zgodnie z tym zamysłem każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa traktowany jest jak "powietrze", czyli nie ma żadnego wpływu na wysokość świadczenia. Sprawia to, że im więcej takich "pustych" lat, tym wysokość świadczenia szybciej zbliża się do

wysokości najniższej emerytury - gwarantowanej przez art. 18 ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej. Mimo występowania tej zależności, trzeba dostrzec, że w przeciwieństwie do rozwiązania przyjętego w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, "wyzerowanie lat służby" godzi w sposób wprost proporcjonalny w funkcjonariuszy, których lata służby przypadają przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. Zatem, dolegliwość tego rozwiązania jest proporcjonalna - w niewielkim stopniu dotyka takie osoby, które tylko kilka lat służyły w PRL. W rezultacie, omawiane rozwiązanie, jakkolwiek radykalne ("okrutne"), to jednak przez swoją proporcjonalność wpisuje się w cel promowany przez aktualnego ustawodawcę. Skutecznie obniża emerytury "osób służących na rzecz totalitarnego państwa". W pewnym sensie dostrzegalna jest również adekwatność tego rozwiązania względem przyświecającego ustawodawcy zamysłu. Wzorzec wpisany w art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej skutecznie zrównuje emerytury policyjne do (lub nawet poniżej) wysokości świadczeń pobieranych przez obywateli prześladowanych przed 1990 r.

Pozostając przy ocenie konstytucyjności rozwiązania z art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, należy rozważyć jeszcze jeden czynnik wynikający z wprowadzenia rozwiązania "zerowania" lat służby. Chodzi o jego "nieefektywność funkcjonalną" - wiążącą się z upływem czasu. U podstaw ustawy nowelizującej leży założenie, że okres "komuny" powinien doczekać się rozliczenia. To swoiste "stawanie w prawdzie" wiąże się z przeświadczeniem, że niemoralna jest sytuacja, w której "oprawcy", czyli ci, którzy czynnie i systemowo wspierali oraz budowali totalitarne państwo, nie powinni znajdować się w lepszej sytuacji niż ich "ofiary", czyli ci, którzy, często z poświęceniem zdrowia, wolności, kariery, pracy i innych dóbr, dążyli do wyzwolenia naszej Ojczyzny i wprowadzenia rządów prawa. O ile zamysł ten jest z założenia słuszny i racjonalny, a w rezultacie zasługujący na normatywne urzeczywistnienie, o tyle jego realizowanie po 30 latach od pierwszych wolnych wyborów, gdy wielu funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa zostało pozytywnie zweryfikowanych oraz przez wiele lat służyło i budowało wolną Polskę, jest wysoce dyskusyjne. Z pozycji efektywności prawa można mieć bowiem wątpliwości, czy tak drastyczna regulacja prawna rzeczywiście rozwiązuje problem społeczny, jakim jest potrzeba "zadośćuczynienia krzywdom". Można rozważać, czy po trzydziestu latach zapotrzebowanie społeczne na tego rodzaju rozliczenia

jest "palące" czy też znikome. Nie można w tym kontekście tracić z pola widzenia, że nie tylko prawa "ofiar" są ważne. Działania rozliczeniowe na tak wielką skalę, dokonywane po upływie 30 lat, skutkują zrozumiałą frustracją po stronie byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa. Nośne w tym kontekście stają się argumenty odwołujące się do pewności prawa, niedopuszczalności kolejnego karania za to samo, czy też wręcz głoszące, że Polskie Państwo oszukało byłych funkcjonariuszy i nie jest wobec nich lojalne. Przecistawiając te dwie przeciwstawne tendencje, w ocenie Sądu Najwyższego, nie jest pozbawione racji twierdzenie, że ustawa nowelizująca wprowadziła więcej złego niż dobrego w relacjach międzyludzkich i społecznych - w niewielkim stopniu bowiem wychodzi naprzeciw słusznym postulatom społecznym, a jednocześnie, z uwagi na znaczny upływ czasu i następne zdarzenia, wśród wielotysięcznej grupy byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa skutkuje poczuciem usprawiedliwionego pokrzywdzenia.

Mimo zaprezentowanych krytycznych konkluzji, Sąd Najwyższy zwrócił jednak uwagę, że rygoryzm wprowadzonych rozwiązań normatywnych, a także ich nieefektywność funkcjonalna, nie stanowią wystarczających racji przemawiających za uznaniem oczywistej niezgodności art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej z Konstytucją RP. To, że ustawodawca posługuje się drakońskimi mechanizmami ("wyzerowuje" lata służby na rzecz totalitarnego państwa), a jego działania prowadzą do fermentu, a nie stabilizowania relacji społecznych, samoistnie nie świadczy o konflikcie z wzorcem demokratycznego państwa prawa i urzeczywistnianiem zasady sprawiedliwości społecznej. Tam, gdzie ścierają się przeciwstawne wartości chronione w państwie praw, tam dokonywanie zdecydowanego wyboru jednej z nich, kosztem drugiej, nie jest co do zasady działaniem sprzecznym z Konstytucją. Porządek konstytucyjny zakłada bowiem pewną autonomię decyzyjną siły politycznej, która dostała do społeczeństwa mandat do sprawowania władzy. W rezultacie, krytyczna ocena Sądu Najwyższego w zakresie rozwiązania przewidzianego w art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, a wręcz przekonanie, że mechanizm ten w ostatecznym rozrachunku jest szkodliwy dla Polski, nie jest wystarczające dla uznania niezgodności tego przepisu z Konstytucją RP. Dodać do tego należy, że

przeprowadzana przez Sąd Najwyższy ocena zgodności przepisów ustawy zaopatrzeniowej z Konstytucją ma charakter subsydiarny. Znajduje uzasadnienie wyłącznie w bezczynności Trybunału Konstytucyjnego. Znaczy to tyle, że tylko oczywista niekonstytucyjność jest nośna. Przypadek opisany w art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej do tej grupy jednak nie należy.

Na zakończenie tego wątku trzeba jeszcze przypomnieć, że analogiczne do art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej rozwiązanie (obniżające przelicznik służby z 2,6 do 0,7 podstawy wymiaru) zostało już wcześniej wprowadzone do ustawy zaopatrzeniowej (art. 15b). Trybunał Konstytucyjny uznał je za zgodne z Konstytucją RP (wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09, OTK-A 2010 Nr 2, poz. 15 i z dnia 11 stycznia 2012 r., K 36/09, OTK-A 2012 Nr 1, poz. 3).

Można w tym miejscu zwrócić uwagę na szybkość (ówczesnego) procedowania - nowelizacja ustawy zaopatrzeniowej nosi datę 23 stycznia 2009 r., wniosek do Trybunału wpłynął w dniu 24 lutego 2009 r., a wyrok zapadł równo rok później. Dzisiaj te standardy są nieosiągalne.

Z dotychczasowych rozważań wynika, że art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej jest skuteczny.

Nie znajdują uzasadnienia również zarzuty skarżącego dotyczące rażącego naruszenia przez Sąd Apelacyjny prawa międzynarodowego, między innymi praw i wolności człowieka i obywatela, nieproporcjonalnego i nieuzasadnionego naruszenia prawa do zabezpieczenia społecznego, które w konsekwencji doprowadziło do skutecznego obniżenia odwołującemu się świadczenia emerytalnego. Godzi się przypomnieć, że Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, odniósł się do szeregu wątpliwości, jakie wynikają ze stosowania ustawy zaopatrzeniowej. Między innymi wskazywał, że nie można tracić z pola widzenia przyczyn, dla których Państwo sięga po narzędzia ingerujące bezpośrednio w prawa jednostki. Zostały one zwięźle przedstawione w uzasadnieniu projektu ustawy dezubekizacyjnej (druk sejmowy nr 1061). Chodzi generalnie o odebranie praw niesłusznie nabytych, które upoważniają Państwo do rozliczeń z reżimem, gdyż jego mechanizm funkcjonowania został skutecznie zdyskredytowany. Ten model wpisuje się w

akceptowany w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego test proporcjonalności (wyrok z dnia 11 lutego 2014 r., P 24/12, OTK-A 2014 nr 2, poz. 9), który zezwala ingerować w prawa i wolności osobiste.

W orzecznictwie ETPCz podkreśla się natomiast, że ingerencja w wysokość świadczenia powinna uwzględniać proporcjonalność środków podejmowanych przez państwo w sferze praw emerytalnych. Europejski Trybunał Praw Człowieka wraził pogląd, że art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności zezwala władzy ustawodawczej na obniżanie albo zmianę wysokości świadczeń wypłacanych w ramach ubezpieczeń społecznych. Tym bardziej mogą one usuwać, realizując zasadę sprawiedliwości społecznej, nierówności między uprzywilejowanymi emeryturami przyznanymi określonej grupie i uznanymi za niesprawiedliwe lub nadmiernie wysokie oraz świadczeniami w systemie ogólnym i zwykłymi emeryturami. Zgodnie z polską konstytucją, prawa nabyte są chronione pod warunkiem, że zostały sprawiedliwie uzyskane. Przywileje nabyte z naruszeniem zasad sprawiedliwości nie rodzą uprawnionego oczekiwania bezwarunkowej ochrony. Mimo, że zmniejszenie świadczeń emerytalnych przysługujących skarżącym do 1 stycznia 2010 r. stanowiło ingerencję w ich prawo z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji, była to ingerencja proporcjonalna i uzasadniona. Nie można uznać, że prawa emerytalne z chwilą ich nabycia stają się nienaruszalne i nie mogą zostać zmienione. W świetle art. 1 Protokołu nr 1, państwu przysługuje prawo zmniejszenia, zmiany lub zróżnicowania świadczeń z zakresu zabezpieczenia społecznego. Skarżący nie zostali jednak zupełnie pozbawieni środków utrzymania, lecz jedynie przywilejów, które *de facto* zostały im przyznane przez komunistyczne państwo za wierną służbę systemowi. Otrzymywane przez skarżących emerytury były emeryturami dla osób uprzywilejowanych, a obecnie są emeryturami zwykłych obywateli. Trybunał nie dostrzegł, w jaki sposób potraktowanie skarżących jak przeciętnych emerytów miałoby nakładać na nich nadmierne i nieproporcjonalne obciążenie. W takiej sytuacji nie może być mowy o naruszeniu art. 1 Protokołu nr 1 (decyzja Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 14 maja 2013 r. w sprawie Adam Cichopek przeciwko Polsce, skarga nr 15189/10).

Reasumując, chybiony jest zarzut skarżącego o rażącym naruszeniu przepisów prawa materialnego przez Sąd drugiej instancji, a w szczególności uchybienie wykładni przyjętej przez Sąd Najwyższy w uchwale III UZP 1/20. Sąd Apelacyjny dokonał bowiem zindywidualizowanej oceny przebiegu służby skarżącego, uwzględniając aspekt instytucjonalny, co pozostaje w zgodzie z linią orzeczniczą wypracowaną po wydaniu wyżej wskazanej uchwały. Jednocześnie należy dostrzec, że zgodnie z ustaleniami faktycznymi skarżący został zwolniony ze służby przed 1990 r., co odsuwa w rozpoznawanej sprawie problem tzw. gilotyny z art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy, zgodnie z art. 398⁹ § 2 k.p.c., odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

[a!]