



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 13 maja 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Piotr Prusinowski (przewodniczący)

SSN Romualda Spyt

SSN Krzysztof Staryk (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania A. J.

przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie

o wysokość emerytury i o wysokość renty inwalidzkiej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Społecznych w dniu 13 maja 2025 r.,

skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie

z dnia 16 marca 2023 r., sygn. akt III AUa 546/22,

**uchyla zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje Sądowi
Apelacyjnemu w Szczecinie do ponownego rozpoznania
i orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie (dalej jako: „organ rentowy” lub „Dyrektor Z.”) w dwóch

decyzjach dotyczących A. J. z dnia 26 maja 2017 r.: 1) nr [...], na podstawie art. 15c w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.; dalej jako: „ustawa zaopatrzeniowa”) oraz na podstawie otrzymanej z Instytutu Pamięci Narodowej informacji nr [...] z dnia 21 marca 2017 r. – ponownie ustalił wysokość należnej A. J. emerytury stwierdzając, że od dnia 1 października 2017 r. miesięczna wysokość tego świadczenia wynosi 4.338 zł 89 gr, przy przyjęciu, że podstawa wymiaru emerytury to 6.095 zł 66 gr. Wysokość świadczenia ograniczono przy tym do kwoty przeciętnej emerytury to jest do kwoty 2.069 zł 2 gr.; 2) nr [...], na podstawie art. 22a w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej oraz na podstawie otrzymanej z Instytutu Pamięci Narodowej informacji nr [...] z dnia 21 marca 2017 r., ponownie ustalił wysokość należnej A. J. renty inwalidzkiej stwierdzając, że od 1 października 2017 r. miesięczna wysokość renty inwalidzkiej z tytułu zaliczenia do III grupy, stanowiącej 14,17 % podstawy wymiaru wynosi 873 zł 66 gr, przy przyjęciu, że podstawa wymiaru świadczenia to 6.165 zł 53 gr.

W wyroku z dnia 30 czerwca 2022 r. Sąd Okręgowy w Szczecinie zmienił zaskarżone przez odwołującego się decyzje organu rentowego w ten sposób, że przyznał ubezpieczonemu A. J. prawo do ustalenia wysokości emerytury z pominięciem art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej poczynając od 1 października 2017 r. i ustalenia wysokości renty z pominięciem art. 22a ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej poczynając od 1 października 2017 r., w pozostałym zakresie odwołania oddalił i odstąpił od obciążania ubezpieczonego kosztami procesu.

Sąd ten ustalił, że odwołujący się (ur. 12 sierpnia 1955 r.) w 1975 r. ukończył Technikum Elektryczne w Słupsku, a w 1980 r. Politechnikę Szczecińską uzyskując tytuł mgr inżyniera mechanika. W okresie od 1 października 1980 r. do 8 lipca 1983 r. ubezpieczony pracował w Fabryce Maszyn Budowlanych B. Oddział w G. na stanowisku technologa. Następnie, w okresie od 11 lipca 1983 r. do 31 grudnia 1987 r., A. J. zatrudniony był w Z. w G. na stanowisku zastępcy dyrektora ds. technicznych.

Ubezpieczony został przyjęty do służby przygotowawczej na stanowisko inspektora grupy II SB RUSW w G.. II Grupa SB zajmowała się ochroną kontrwywiadowczą, czyli ochroną obiektów wojskowych przed służbami innych państw. W ramach służby wykonywał czynności operacyjno-rozpoznawcze, pozyskiwał i współpracował z tajnymi współpracownikami. Ubezpieczony uczestniczył także w czynnościach związanych z obserwacją wskazanych osób np. pracowników ambasad państw zachodnich w celu ustalenia czy nie spotykają się z obywatelami polskimi. W lipcu 1990 r. ubezpieczony został pozytywnie zweryfikowany i kontynuował pracę w policji. Początkowo ubezpieczony pracował w Wydziale Kryminalnym realizując zadania związane z przestępczością cudzoziemców, przestępczością narkotykową i fałszowaniem banknotów. Służbę zakończył na stanowisku zastępcy naczelnika Wydziału Prewencji i Ruchu Drogowego w G.. Decyzją Dyrektora Z. z dnia 2 marca 2011 r. A. J. uzyskał prawo do emerytury policyjnej, a decyzją z dnia 2 marca 2011 r. Dyrektor Z. przyznał odwołującemu się prawo do policyjnej renty inwalidzkiej. Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Oddział Archiwum IPN w S. - na podstawie zapisów znajdujących się w aktach osobowych ubezpieczonego - sporządził 21 marca 2017 r. informację o przebiegu służby nr [...], w której wskazano, że A. J. w okresie od 1 stycznia 1988 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. W konsekwencji, zaskarżonymi decyzjami z dnia 26 maja 2017 r. Dyrektor Z. ponownie ustalił od 1 października 2017 r. wysokość należnej renty inwalidzkiej oraz wysokość należnej ubezpieczonemu emerytury.

W wyroku z dnia 16 marca 2023 r., sygn. akt III AUa 546/22, Sąd Apelacyjny w Szczecinie zmienił zaskarżony apelacją organu rentowego wyrok Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Szczecinie z dnia 30 czerwca 2022 r., sygn. akt VI U 1239/21, w punkcie I i III w ten sposób, że oddalił odwołania A. J. od dwóch decyzji Dyrektora Z. z dnia 26 maja 2017 r. Sąd drugiej instancji stwierdził, że w niniejszej sprawie prawidłowo zostało ustalone, że odwołujący się w okresie spornym pełnił służbę w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej i była to służba na rzecz totalitarnego państwa. Zatem z mocy art. 15c i 22a powołanej ustawy już na tej tylko podstawie zasadnym było obniżenie świadczeń. Sąd Apelacyjny, odmiennie niż Sąd Okręgowy, nie miał w

powyższym zakresie wątpliwości co do prawidłowości zastosowania przez organ rentowy art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej.

Sąd Apelacyjny dodatkowo ustalił na podstawie akt personalnych ubezpieczonego przedstawionych przez IPN, że ubezpieczony rozpoczął służbę w Służbie Bezpieczeństwa Wydziale II jako inspektor RUSW G., na swój wniosek z dnia 9.10.1987 r. W tym czasie pracował w Zakładzie Naprawy Mechanizacji Rolnictwa na stanowisku Zastępcy Dyrektora ds. Technicznych. Legitymował się przy tym wyższym wykształceniem - jest magistrem w zakresie mechaniki specjalność: systemy, maszyny i urządzenia energetyczne. Swoją decyzję o przyjęciu do SB motywował chęcią dalszego kontynuowania swojego zainteresowania i ambicjami zawodowymi związanymi z pracą w tej służbie. W okresie od 29.02.1988 r. do 30.03.1988 r. ubezpieczony odbył przeszkolenie na kursie „0” dla nowoprzyjętych funkcjonariuszy SB i złożył egzamin z wynikiem dobry +. W arkuszu kontrolnym funkcjonariusza SB w służbie przygotowawczej założonym w dniu 1 stycznia 1988 r. zaznaczano czynności wykonywane przez ubezpieczonego w poszczególnych miesiącach służby przygotowawczej takie jak między innymi: zapoznanie się z teczami personalnymi TW, sporządzanie notatek służbowych ustaleń, przekazanie TW „M.”, przejęcie na kontakt TW z rejonu P., opracowanie 2 kandydatów na TW, odbywanie spotkań z posiadaną siecią TW, zapoznanie i przejęcie TW od plut. W., praca w zespołach operacyjno-wywiadowczych, opracowanie właściciela LK (lokalu kontaktowego) TW. W opinii służbowej za okres od 1.01.1988 r. do 1.01.1989 r. wskazano, że w dotychczasowym przebiegu służby A. J. nie był karany, natomiast wykazał się pracowitością i sumiennością, w stopniu pozwalającym na stwierdzenie, że dobrze przyswoił sobie podstawowe zasady pracy operacyjnej. Poważnie traktował zadania i obowiązki służbowe. Pozostawał pod ścisłym nadzorem bezpośredniego przełożonego służbowego, wspólnie z którym wspólnie realizował bardziej złożone przedsięwzięcia. W opinii tej zaznaczono również, że ubezpieczony jest członkiem P. przy POP RSUW w G.. W poprzednim zakładzie pracy pełnił funkcję II sekretarza POP. Tak w służbie jak i poza nią ubezpieczony miał się przy tym utożsamiać się z prezentowaną linią partii. W sposób realny potrafił ocenić sytuację społeczno-polityczną. W okresie od 13.02.1990 r. do 19.05.1990 r. ubezpieczony odbył przeszkolenie na kursie kwalifikacyjnym dla

funkcjonariuszy MO i złożył egzamin końcowy z wynikiem końcowym dobrym. Zgodnie z ustalonym zakresem działań Służby Bezpieczeństwa RUSW w G., zasadniczym zakresem działania Grupy II jest organizowanie i wykonywanie zadań operacyjnych na podległym terenie w rozpoznaniu, zapobieganiu i wykrywaniu prowadzonej działalności służb wywiadowczych i ośrodków dywersji politycznej państw kapitalistycznych skierowanych przeciwko podstawowym interesom PRL i krajom wspólnoty socjalistycznej. W aktach osobowych wielokrotnie podkreślano zaangażowanie ubezpieczonego w działalność jednostki, której służył. Zdaniem Sądu drugiej instancji zaangażowanie ubezpieczonego w wykonywaną pracę potwierdzone opiniami z jego jednostki, przy pełnej świadomości sytuacji politycznej i gospodarczej w kraju niewątpliwie uniemożliwia uznanie aktywności ubezpieczonego z okresu wskazanego w informacji IPN za nieświadome i bierne działanie w ramach instytucji każdego państwa. Sąd pierwszej instancji opierając swoje rozstrzygnięcie na poglądach wyrażonych w uchwale składu siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego III UZP 1/20 nie dążył do ustalenia prawdziwego stanu faktycznego, a poprzestał jedynie na stwierdzeniu, że służba miała charakter krótkotrwały co może być przedmiotem rozważań wyłącznie w kontekście zastosowania art. 8a ustawy i w konsekwencji wyłącznie drogi administracyjnej.

Według Sądu drugiej instancji treść przepisów art. 15c i 22a w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej jest jasna, a ich wykładnia leksykalna wskazuje wprost, że służbą na rzecz totalitarnego państwa była, zgodnie z definicją legalną sformułowaną w art. 13b ust. 1, każda służba pełniona w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w jednej z wymienionych w tym przepisie instytucji lub formacji. 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 mając jednak na uwadze poglądy wyrażone w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28), zgodnie z którą kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 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, dokonał ustaleń, które przeczą twierdzeniom ubezpieczonego.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego ubezpieczony podejmując w pełni świadomą decyzję o wstąpieniu do MO, a następnie pozostawaniu w jednostce SB wyraził wolę realizowania wszystkich jej zadań w ramach swoich umiejętności wykorzystywanych także do naruszania podstawowych praw i wolności obywatelskich.

Powyższy wyrok Sądu Apelacyjnego odwołujący się zaskarżył skargą kasacyjną. Skargę oparto na obydwu podstawach kasacyjnych określonych w art. 398³ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c.

W ramach pierwszej podstawy (art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c.) zarzucono naruszenie następujących przepisów prawa materialnego:

1) art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej przez błędną wykładnię sprowadzającą się do przyjęcia przez Sąd II instancji, iż art. 13b ust. 1 tej ustawy zawiera definicję legalną oraz równolegle zasadne jest odczytywanie art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej wyłącznie przez pryzmat wykładni leksykalnej sprowadzającej się do formalnego nawiązania stosunku służbowego kasatora w którejkolwiek z jednostek lub formacji opisanych w katalogu z art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej;

2) art. 13b ust. 1 w zw. z art. 15c ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej przez błędną wykładnię sprowadzającą się do przyjęcia przez Sąd II instancji przesłanek pozaustawowych uzasadniających obniżenie świadczenia emerytalnego i rentowego;

3) art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. b tiret drugie ustawy zaopatrzeniowej przez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do przyjęcia apriorycznie, iż służba na stanowisku inspektora grupy II SB RUSW w G. stanowi o służbie na rzecz totalitarnego państwa, w oparciu o same odbycie przeszkolenia „0” oraz zgłoszenia gotowości do podjęcia służby a także dokumenty dostarczone przez IPN dotyczące zadań i kompetencji opisanej jednostki;

4) art. 8a ust. 1 w zw. z art. 11 w zw. z art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej przez błędną wykładnię sprowadzającą się do przyjęcia, iż krótkotrwałość służby przed dniem 31 lipca 1990 r. oraz rzetelna służba po dniu 31 lipca 1990 r., nie mogą być brane po uwagę przy ocenie kryteriów „służby na rzecz totalitarnego państwa” przez Sąd orzekający w sprawie cywilnej mając na względzie, iż opisane przesłanki determinują przebieg postępowania administracyjnego w trybie art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej;

5) art. 15c ust. 3 oraz art. 22a ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej przez błędną wykładnię sprowadzającą się do przyjęcia, iż opisane przepisy nie mają charakteru oczywiście niezgodnego z Konstytucją RP, odbierającego słuszenie nabyte prawa emerytalne i rentowe w wolnej Polsce przez powołanie się na akt nienormatywny w postaci uzasadnienia do projektu ustawy nowelizującej, kontrastując błędnie sytuację byłych funkcjonariuszy z „milionem zwykłych obywateli objętych powszechnym systemem emerytalnym i rentowym”, co stanowi *de facto* wewnętrznie sprzeczne wnioskowanie, iż: powszechny system ubezpieczeń społecznych miałby być krzywdzący „dla zwykłych obywateli” oraz funkcjonariusze mundurowi mieliby być niesłuszenie uprzywilejowani w uzyskanych świadczeniach emerytalnych i rentowych pomimo, iż ci bezspornie ponoszą wyższe ryzyko zawodowe, obowiązuje ich całodobowy system dyspozycyjności, system podporządkowania;

6) art. 15c ust. 1 pkt 1, art. 15c ust. 3, art. 22a ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej w zw. z art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej w zw. z art. 15c ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej w zw. z art. 22a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej przez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do zastosowania względem skarżącego elementów odpowiedzialności represyjnej, przekraczającej ramy dopuszczalnej ingerencji ustawodawcy w nabyte prawa majątkowe emerytalne, bez zagwarantowania realnego prawa do obrony oraz przyjęcie jedynej możliwości zwolnienia się z odpowiedzialności byłego funkcjonariusza formacji i jednostek opisanych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej wyłącznie na drodze postępowania administracyjnego w trybie stosowanego wyjątkowo art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej lub udowodnienia, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjął współpracę i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15c ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej lub art. 22a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej), co implikuje naruszenie przepisów prawa materialnego, a mianowicie art. 116 k.k. przez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do przyjęcia przez Sąd II instancji, iż nie występuje w niniejszej sprawie odpowiedzialność represyjna na gruncie przepisów ustawy zaopatrzeniowej, w przypadku gdy zgodnie z art. 116 k.k. przepisy części ogólnej Kodeksu karnego stosuje się do innych ustaw przewidujących odpowiedzialność karną, jeżeli zakłada

zasady odpowiedzialności analogiczne do tej przewidzianej w kodeksie karnym (charakter represyjny);

7) art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przez niewłaściwe zastosowanie, polegające na naruszeniu zasad demokratycznego państwa prawa, a mianowicie: - ochrony praw nabytych przez odebranie skarżącemu praw słuszenie nabytych za okres służby przed dniem 31 lipca 1990 r. oraz rażące ograniczenie wysokości świadczeń za okres służby po dniu 31 lipca 1990 r. pomimo, iż skarżący uzyskał swoje uprawnienia emerytalne i rentowe już po dniu 31 lipca 1990 r., - sprawiedliwości społecznej przez brak zastosowania zasady sprawiedliwości społecznej wynikającej z Konstytucji RP, lecz „sprawiedliwości społecznej” wynikającej z aktu nienormatywnego - projektu do ustawy nowelizującej - sprowadzającej się *de facto* do odwetu historycznego na byłych funkcjonariuszach formacji i jednostek opisanych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej pod pozorem „zniesienia przywilejów emerytalno-rentowych” oraz osiągnięcia świadczeń „znacząco przewyższających średnią wysokość świadczenia wypłacanego w ramach powszechnego systemu emerytalnego”, a także obniżenie uposażenia emerytalnego i rentowego ubezpieczonego na podstawie art. 15c ust. 3 oraz art. 22a ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej do wysokości średnich, - zaufania obywatela do państwa i tworzonego przez nie prawa przez stosowanie przez państwo zasad odpowiedzialności zbiorowej wobec wszystkich byłych funkcjonariuszy służb mundurowych przynależących do formacji i jednostek opisanych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, - nieretroakcji prawa przez stosowanie sankcji nieznanych ustawie karnej, w postaci obniżania świadczeń emerytalnych i rentowych, za przynależność, przed wejściem w życie ustawy nowelizującej, do formacji i jednostek opisanych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, która sama w sobie nie stanowi i nie stanowiła czynu zabronionego;

8) art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP przez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do pozbawienia świadczenia emerytalnego skarżącego za służbę do 31 lipca 1990 r. przez wprowadzenie niekorzystnego przelicznika oraz obniżenie świadczenia emerytalnego i rentowego za służbę po dniu 31 lipca 1990 r. przez wprowadzenie górnego limitu wysokości świadczenia;

9) art. 30, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji RP przez niewłaściwe zastosowanie prowadzące się do pozbawienia nabytych praw emerytalnych i rentowych skarżącego pomimo, że prawa te zostały zagwarantowane przez państwo polskie w pełnej wysokości, *ergo* dyskryminacji w porównaniu z innymi funkcjonariuszami służb mundurowych wobec, których nie znajduje zastosowania art. 15c ust. 1-3 oraz art. 22a ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej;

10) art. 3 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka przez niewłaściwe zastosowanie prowadzące się do stosowania represji wobec skarżącego z uwagi na jego przynależność do indywidualnie oznaczonej grupy byłych funkcjonariuszy formacji lub jednostek opisanych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej przez pozbawienie świadczenia emerytalnego i rentowego za okres przed dniem 31 lipca 1990 r. oraz drastyczne obniżenie uzyskanego świadczenia emerytalnego i rentowego wysłużonego po 31 lipca 1990 r. na zasadach równych z innymi funkcjonariuszami służb mundurowych;

11) art. 7 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka przez niewłaściwe zastosowanie prowadzące się do dyskryminacji skarżącego w prawie do uzyskania świadczenia emerytalnego i rentowego za służbę po dniu 31 lipca 1990 r. w stosunku do innych funkcjonariuszy służb mundurowych, którzy po raz pierwszy rozpoczęli służbę po dniu 12 września 1989 r., ograniczając świadczenie na podstawie art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej do wysokości przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych;

12) art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności przez niewłaściwe zastosowanie prowadzące się do naruszenia zasady równości wobec prawa skarżącego z innymi funkcjonariuszami służb mundurowych oraz zasady ochrony praw nabytych - praw emerytalnych i rentowych;

13) art. 4 ust. 3 i art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej przez niewłaściwe zastosowanie prowadzące się do naruszenia praw i wolności ubezpieczonego gwarantowanych prawem UE, w szczególności w Karcie Praw Podstawowych UE, a w konsekwencji naruszenie prawa materialnego przez niewłaściwe zastosowanie art. 1, art. 6, art. 7, 21 ust. 1, art. 34 ust. 1 Karty Praw Podstawowych Unii

Europejskiej przez naruszenie nabytych praw emerytalnych i rentowych o charakterze majątkowym;

14) art. 13a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej przez błędną wykładnię sprowadzającą się do uznania, że dokument „informacja o przebiegu służby” może zawierać jedynie dane opisane w art. 13a ust. 4 pkt 1-3 tej ustawy, a nie okoliczności realnie dotyczące przebiegu służby, w konsekwencji doszło do naruszenia przepisu prawa materialnego, art. 13a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej przez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do zastosowania w sprawie informacji o przebiegu służby, która ma charakter niepełny, bez jakichkolwiek okoliczności faktycznych, a także jak wynika z samej informacji o przebiegu służby nr [...] , podnoszona przez organ rentowy służba w spornym okresie została stwierdzona w innym terminie niż w wynikającym z treści zaskarżonego wyroku, a mianowicie od dnia 1 stycznia 1988 r. do dnia 1 lutego 1990 r., nie do dnia 31 lipca 1990 r.;

15) art. 177 oraz art. 178 ust. 1 w zw. z art. 8 ust. 1 i 2 Konstytucji RP przez błędną wykładnię i przyjęcie, iż: - Sąd Powszechny nie jest uprawniony do pomijania niezgodnych z Konstytucją RP przepisów ustaw, - domniemanie zgodności z ustawy z Konstytucją RP może być obalone wyłącznie wyrokiem TK;

16) art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności przez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do pozbawienia skarżącego prawa do rzetelnego procesu sądowego na etapie postępowania apelacyjnego z uwagi na rozpoznanie sprawy cywilnej przez sąd drugiej instancji w składzie jednego sędziego ukształtowanego na podstawie art. 15zzs10 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczegółowych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji pomimo, iż powyższe nie było konieczne dla ochrony zdrowia publicznego i nie było uzasadnione dobrem wymiaru sprawiedliwości, co słusznie wskazano w treści uchwały SN z dnia 26 kwietnia 2023 r., sygnatura akt: III PZP 6/22;

17) art. 33 ust. 1 pkt 1-6 w zw. z art. 33 ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej przez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do wszczęcia przez organ rentowy postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości świadczenia z tytułu emerytury policyjnej oraz renty inwalidzkiej pomimo braku wystąpienia jakichkolwiek

przesłanek ku temu, a następnie brak przeprowadzenia wymaganego postępowania dowodowego;

18) art. 9 „Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Gospodarczych” z dnia 19 grudnia 1966 r. przez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do naruszenie nabytego prawa emerytalnego i rentowego skarżącego;

19) art. 3 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności przez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do pozbawienia skarżącego świadczenia emerytalnego i rentowego za okres do dnia 31 lipca 1990 r. oraz rażące ograniczenie świadczenia emerytalnego i rentowego po dniu 31 lipca 1990 r. przy jednoczesnym publicznym stygmatyzowaniu skarżącego przez bezprawne umieszczenie danych ubezpieczonego w publicznym rejestrze, co stanowi element represji i braku poszanowania jego godności;

20) art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności przez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do naruszenia prawa do zabezpieczenia społecznego skarżącego, pomimo braku popełnienia przez niego jakiegokolwiek przestępstwa w okresie służby.

W ramach podstawy procesowej (art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c.) zarzucono naruszenie:

a) art. 381 k.p.c. w zw. z art. 230 k.p.c. przez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do braku uznania twierdzeń i zarzutów organu rentowego w apelacji ze spóźnione, wobec braku przedstawienia odpowiedniej inicjatywy procesowej i dowodowej przed Sądem I instancji oraz realnego zanegowania podniesionych okoliczności faktycznych dotyczących służby skarżącego;

b) art. 382 k.p.c. w zw. z art. 9 § 1 k.p.c. w zw. z art. 235 § 1 k.p.c. w zw. z art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności przez niewłaściwe zastosowanie przez uzupełnienie z urzędu przez Sąd II instancji materiału dowodowego poprzez samodzielne wystąpienie do IPN o przedłożenie dodatkowych dokumentów dotyczących zakresu zadań oraz obowiązków jednostki, w której pełnił służbę skarżący, dopiero na etapie postępowanie apelacyjnego z urzędu, bez zawiadomienia o powyższym skarżącego oraz umożliwienia ustosunkowania się do przedmiotowych dokumentów, co narusza prawo do

rzetelnego procesu. Celem wykazania istotności naruszenia prawa procesowego, skarżący wskazuje, że doszło w konsekwencji do błędu w ustaleniach faktycznych, przyjętych za podstawę Zaskarżonego wyroku, iż: skarżący miałby służyć „na rzecz totalitarnego państwa” od dnia 1 stycznia 1988 roku do dnia 31 lipca 1990 roku, co jest oczywiście sprzeczne zarówno z materiałem dowodowym oraz prawidłowym pojęciem służby na rzecz totalitarnego państwa;

c) art. 78 Konstytucji RP przez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do naruszenia zasady dwuinstancyjności, bowiem materiał dowodowy został uzupełniony przez Sąd II instancji z urzędu na etapie postępowanie apelacyjnego, skarżący nie miał możliwości skonfrontować się z opisanym materiałem dowodowym oraz nie podlegał ten materiał weryfikacji instancyjnej Sądu I instancji, co stanowi rażące naruszenie zasady dwuinstancyjności postępowania sądowego;

d) art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności przez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do pozbawienia skarżącego prawa do rzetelnego procesu sądowego, ustalenie jego odpowiedzialności na etapie niejawnego postępowania wewnętrznego przed IPN, którego ustalenia zostały powielone przez organ rentowy, a następnie zastosowanie zasad odpowiedzialności zbiorowej na etapie postępowania apelacyjnego przez Sąd II instancji wyłącznie na podstawie ustaleń wewnętrznych Instytutu Pamięci Narodowej oraz organu rentowego;

e) art. 386 § 4 k.p.c. przez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do nierozpoznania istoty spraw przez Sąd Apelacyjny w Szczecinie;

f) art. 379 pkt 5 k.p.c. przez niewłaściwe zastosowanie przez pozbawienie skarżącego możliwości obrony swoich praw, co doprowadziło do nieważności postępowania.

Skarżący wniósł o: 1) uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w całości i zmianę w całości wyroku Sądu Apelacyjnego przez orzeczenie co do istoty sprawy przez oddalenie apelacji organu rentowego w całości oraz zasądzenie od organu rentowego na rzecz skarżącego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu przed Sądem pierwszej instancji oraz w postępowaniu apelacyjnym; 2) ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w całości oraz uchylenie w całości poprzedzającego go wyroku Sądu pierwszej instancji i

przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania; 3) zasądzenie od organu rentowego na rzecz skarżącego kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna jest częściowo uzasadniona.

Nie jest przekonujący zarzut naruszenia art. 379 pkt 5 k.p.c. przez niewłaściwe zastosowanie i pozbawienie odwołującego się możliwości obrony swoich praw. Zgodnie z zasadą apelacji pełnej postępowanie przed sądem drugiej instancji ma charakter merytoryczny i jest kontynuacją postępowania pierwszoinstancyjnego (art. 382 k.p.c.). W postępowaniu apelacyjnym sąd dokonuje własnych ustaleń faktycznych, prowadząc lub ponawiając dowody albo poprzestając na materiale zebrany w pierwszej instancji (art. 381 i 382 k.p.c.), ustala podstawę prawną orzeczenia niezależnie od zarzutów podniesionych w apelacji, będąc ewentualnie związany oceną prawną lub uchwałą Sądu Najwyższego (art. 386 § 6, art. 398²⁰ i art. 390 § 2 k.p.c.), stosuje przepisy regulujące postępowanie apelacyjne oraz, gdy brak takich przepisów, przepisy dotyczące postępowania przed sądem pierwszej instancji (art. 367 i nast. oraz art. 391 § 1 i art. 13 § 2 k.p.c.), kontroluje prawidłowość postępowania przed sądem pierwszej instancji, pozostając związany zarzutami przedstawionymi w apelacji, jeżeli są dopuszczalne (np. art. 162 k.p.c.), ale biorąc z urzędu pod uwagę nieważność postępowania (art. 378 § 1 *in fine* k.p.c.), orzeka co do istoty sprawy stosownie do wyników postępowania, nie wykraczając poza wniosek zawarty w apelacji i nie naruszając zakazu *reformationis in peius* (art. 378 § 1, art. 384 i 386 k.p.c.), i w końcu rozstrzyga o kosztach postępowania (art. 108 § 2 k.p.c.) (uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 31 stycznia 2008 r., III CZP 49/07, OSNC 2008 nr 6, poz. 55).

W konsekwencji należy uznać za nieuzasadniony zarzut nieważności postępowania, który podniósł skarżący stwierdzając, że w wyniku uchybienia przepisom prawa procesowego został pozbawiony możliwości obrony swych praw w rozumieniu art. 379 pkt 5 k.p.c. Nieważność postępowania określona w powołanym

wyżej przepisie ma miejsce wtedy, gdy strona postępowania, wbrew swej woli, została faktycznie pozbawiona możliwości działania w postępowaniu lub jego istotnej części. Nieważność postępowania z tego powodu zachodzi wówczas, gdy ze względu na uchybienia formalne (na przykład niezawiadomienie strony o rozprawie poprzedzającej wydanie wyroku) strona została pozbawiona przez sąd lub przeciwnika procesowego możliwości brania udziału w sprawie oraz zgłoszenia twierdzeń faktycznych i wniosków dowodowych (por. wyrok Sądu Najwyższego z 9 lipca 2014 r., I PK 316/13, LEX nr 1511811). Nie można stwierdzić nieważności postępowania w rozumieniu tego przepisu, gdy strona podjęła czynności w procesie, nawet doznając utrudnień w popieraniu dochodzonych roszczeń lub w obronie przed żądaniami strony przeciwnej (por. wyrok Sądu Najwyższego z 7 lipca 2016 r., I PK 39/16, LEX nr 2071897). Z tego względu pod podstawę nieważności postępowania z art. 379 pkt 5 k.p.c. nie podpada każde naruszenie przepisów prawa procesowego, nawet jeśli mogło mieć wpływ na wynik rozstrzygnięcia (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 20 maja 2016 r., II CZ 29/16, LEX nr 2056922 i powołane tam orzeczenia). Przy ocenie, czy doszło do pozbawienia strony możliwości działania skutkującej nieważnością postępowania trzeba rozważyć, czy nastąpiło naruszenie przepisów procesowych, następnie zbadać, czy uchybienie to wpłynęło na możliwość strony do działania w postępowaniu, wreszcie ocenić, czy pomimo zaistnienia wspomnianych przeszkód strona mogła bronić swych praw w procesie. Dopiero w razie kumulatywnego spełnienia wszystkich tych warunków można uznać, że strona została pozbawiona możliwości działania (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 18 grudnia 2014 r., II UZ 58/14, LEX nr 1622316 oraz wyrok Sądu Najwyższego z 25 czerwca 2015 r., V CSK 528/14, LEX nr 1771395 i z 15 października 2015 r., II CSK 690/14, LEX nr 1962512). Innymi słowy pozbawienie strony możliwości obrony swych praw, aby mogło stanowić przyczynę nieważności, musi być całkowite i w sposób bezwzględny wyłączyć możliwość obrony (por. orzeczenie Sądu Najwyższego z 21 czerwca 1961 r., 3 CR 953/60, NP 1962 nr 1, s. 117, z glosą W. Siedleckiego).

Sąd Apelacyjny, jak wynika z uzasadnienia zaskarżonego wyroku, poczynił dodatkowe ustalenia na podstawie akt personalnych ubezpieczonego przedstawionych w toku postępowania przed Sądem pierwszej instancji przez IPN

(płyta CD – k. 63 akt sprawy), a także na podstawie niekwestionowanych przez odwołującego się okoliczności, że pełnił służbę w wydziale II RUSW w G.. Nadzorował pracę około 10 tajnych współpracowników. Odbił on specjalne przeszkolenie dla funkcjonariuszy SB.

Z okoliczności tych wynika, że Sąd Apelacyjny nie przeprowadzał żadnych czynności procesowych, które nie byłyby znane i procesowo dostępne dla odwołującego się. Wszystkie zatem zarzuty dotyczące naruszenia prawa procesowego, a w szczególności zarzut nieważności postępowania przez pozbawienie możliwości obrony, były bezpodstawne.

W ocenie Sądu Najwyższego brak jest podstaw do kwestionowania ustaleń zaskarżonego wyroku, iż Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Oddział Archiwum IPN w S. - na podstawie zapisów znajdujących się w aktach osobowych ubezpieczonego - sporządził 21 marca 2017 r. informację o przebiegu służby nr [...], w której wskazano, że A. J. w okresie od 1 stycznia 1988 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Następnie wnioskodawca przeszedł pozytywną weryfikację i pełnił służbę w Policji aż do dnia 2 marca 2011 r., kiedy uzyskał prawo do emerytury i renty policyjnej na podstawie decyzji Dyrektora Z..

Odnosząc się natomiast do zarzutów skargi kasacyjnej dotyczących emerytury policyjnej oraz do zarzutów dotyczących kwalifikacji części okresu służby odwołującego się jako służby na rzecz totalitarnego państwa, przypomnieć należy, że w dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego wyjaśniono już, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” 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 (uchwała składu siedmiu sędziów z 16 września 2020 r., III UZP 1/20, OSNP 2021 nr 3, poz. 28). W wyroku z 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22 (OSNP 2023 nr 11, poz. 126), Sąd Najwyższy wyjaśnił dodatkowo, że nie można zaaprobować stanowiska, że w każdym przypadku kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej spełnione jest już tylko w przypadku formalnej przynależności do wymienionych w nim służb. Jednakże, określenie formacji/institucji (z uwzględnieniem jednostek

wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej) ma istotne znaczenie z uwagi na to, że zakres i przedmiot ich działalności może *prima facie* potwierdzać, iż były one bezpośrednio ukierunkowane na realizowanie charakterystycznych dla ustroju totalitarnego zadań i funkcji i takie zadania wykonywali wszyscy - bez wyjątku - funkcjonariusze służący w danej jednostce organizacyjnej, stanowiący jej strukturę, bez której niemożliwe byłoby wykonywanie przypisanych tej jednostce zadań. Wreszcie, w wyroku z 9 stycznia 2024 r., III USKP 102/23 (LEX nr 3652059) wyrażono pogląd, że nawet brak po stronie ubezpieczonego indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, samoistnie nie wyklucza kwalifikacji jego służby jako służby na rzecz państwa totalitarnego.

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 zaopatrzeniowej, to ciężar dowodu przechodzi na ubezpieczonego. Tak też przyjął Sąd Najwyższy w uchwale III UZP 1/20, w której stwierdzono, że w razie stosownego zarzutu przeciwko podstawie tej informacji, sąd będzie zobowiązany do rekonstrukcji przebiegu służby w konkretnym przypadku (tak też Sąd Najwyższy w wyroku z 30 listopada 2023 r., III USKP 65/23, OSNP 2024 nr 6, poz. 67).

Odnosząc powyższe zapatrywania do okoliczności faktycznych niniejszej sprawy oraz stanowiska Sądu drugiej instancji, Sąd Najwyższy stwierdził, że nie jest przekonujący w pełni zarzut naruszenia art. 13b ustawy zaopatrzeniowej przez zaakcentowanie jedynie, że w każdym demokratycznym państwie jest prowadzona działalność analogiczna do tej prowadzonej przez odwołującego się oraz sam odwołujący się nie naruszył praw i wolności innych ludzi. W ustaleniach sądu

wskazano jednoznacznie, że charakter pracy ubezpieczonego implikował działania skorelowane z charakterem państwa totalitarnego.

Relevantne znaczenie może mieć natomiast ustalenie zaskarżonego wyroku, iż odwołujący pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2007 r. Nr 63, poz. 425 ze zm.) jedynie w okresie ponad dwóch lat, natomiast później przeszedł pozytywną weryfikację i po transformacji wolnościowej pełnił służbę w Policji przez ponad 20 lat.

Na skutek uwzględnienia okresu służby od 1 stycznia 1988 r. do 31 lipca 1990 r. Dyrektor Z. znacznie obniżył wnioskodawcy świadczenie odwołującego się od znacznie wyższej podstawy wymiaru.

W tym kontekście, przechodząc do oceny zasadności zarzutów skargi kasacyjnej odwołującego się dotyczących wysokości świadczenia emerytalnego i rentowewgo, Sąd Najwyższy wypracował już linię orzecniczą, zgodnie z którą art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej są sprzeczne z licznymi postanowieniami Konstytucji RP; sądy powszechne są w konsekwencji zobowiązane do niezastosowania tych przepisów, zaś oparcie się na nich przez Sąd drugiej instancji prowadzi do uwzględnienia skargi kasacyjnej odwołującego się funkcjonariusza policji (zamiast wielu zob. wyrok Sądu Najwyższego z 4 czerwca 2024 r., III USKP 72/23, LEX nr 3722751, i powołane tam orzecznictwo oraz argumentację). Wspomniana linia orzecnicza została zapoczątkowana wyrokiem z 16 marca 2022 r., II USKP 120/22 (OSNP 2023 nr 9, poz. 104), w którym wyjaśniono, że prawodawca wprowadził do ustawy zaopatrzeniowej dwa mechanizmy korygujące wysokość emerytur funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Pierwszy z nich „zeruje” kwalifikowane lata służby, drugi zaś obniża wysokość świadczenia do przeciętnej emerytury przysługującej w powszechnym systemie ubezpieczenia.

W odniesieniu do pierwszego z wymienionych mechanizmów Sąd Najwyższy przyjął, że „wyzerowanie lat służby” (art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej) jest środkiem proporcjonalnym w stosunku do funkcjonariuszy, których lata służby przypadły przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. Rozwiązanie to nie

pozostaje w sprzeczności z przepisami Konstytucji RP. „Wyzerowania” lat służby na rzecz totalitarnego państwa sprawia, że każdy jej rok traktowany jest jako nieistniejący, co w konsekwencji powoduje, że im dłuższa była taka służba w trakcie kariery zawodowej odwołującego się funkcjonariusza, tym bardziej wysokość świadczenia - należnego mu po nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej - zbliża się do wysokości najniższej emerytury gwarantowanej przez art. 18 ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej. „Wyzerowanie lat służby” godzi w funkcjonariuszy, których lata służby przypadają przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. Dotkliwość tego rozwiązania jest proporcjonalna i w niewielkim stopniu dotyczy osób, które tylko kilka lat służyły w PRL. W rezultacie, rozwiązanie to nadaje się do osiągnięcia celu zakładanego przez ustawodawcę: skutecznie obniża emerytury „osób służących na rzecz totalitarnego państwa”. Sąd Najwyższy uwzględnił również, 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) a Trybunał Konstytucyjny uznał je za zgodne z Konstytucją RP (zob. wyrok z 24 lutego 2010 r., K 6/09, OTK-A 2010 nr 2, poz. 15 oraz z 11 stycznia 2012 r., K 36/09, OTK-A 2012 nr 1, poz. 3). Z tego względu, według Sądu Najwyższego, krytyczna ocena art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej nie prowadzi do uznania jego niezgodności z Konstytucją RP, gdyż nie ma możliwości jednoznacznego zakwalifikowania tego przepisu jako pozostającego w opozycji do wzorców wynikających z Konstytucji RP, zwłaszcza jej art. 2.

Natomiast w odniesieniu do drugiego z wymienionych mechanizmów Sąd Najwyższy uznał, że art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej obniża wysokość świadczeń tych funkcjonariuszy, którzy od 1990 r. służyli wolnej Polsce. W tej sytuacji zastosowanie w stosunku do takich funkcjonariuszy art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej i obniżenie świadczenia należnego funkcjonariuszowi do pułapu przeciętnej emerytury, gdy wysokość „ponad” ten wskaźnik została wypracowana po 1990 r.: a) w sposób oczywisty narusza art. 32 ust. 1, ust. 2 Konstytucji RP; b) godzi w art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP; c) narusza prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP; d) narusza art. 2 Konstytucji RP. Przemawia to za odmową zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej (zob. też wyrok Sądu Najwyższego z 17 maja 2023 r.,

I USKP 63/22, OSNP 2024 nr 1, poz. 9 oraz z 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174). Akceptując odmowę zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej jako wyrażającego normę sprzeczną z Konstytucją RP, w szczególności przyjmując sankcję o charakterze nieproporcjonalnym, należy również zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 12 ust. 1 tej ustawy, emerytura policyjna przysługuje funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, który w dniu zwolnienia posiada 15 lat służby w Policji, wliczając w to okresy równorzędne, wymienione w art. 13 tej ustawy. Oznacza to, że podstawowego przywileju emerytalnego polegającego na możliwości przejścia na emeryturę po 15 latach służby ze świadczeniem wynoszącym co najmniej 40% podstawy jego wymiaru skarżący nie nabył z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, lecz z tytułu służby pełnionej w demokratycznym państwie prawa. Niewątpliwie za przywilej należy uznać regulację polegającą na tym, że emerytura funkcjonariusza wzrasta o 2,6% podstawy wymiaru za każdy dalszy rok służby (art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy). Celem nowelizacji z 2016 r. było zniesienie tego przywileju i przyjęcie za okresy służby na rzecz totalitarnego państwa 0% podstawy wymiaru, co jest zgodne z celem ustawy wyrażającym się w pozbawieniu przywilejów nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Tym samym mechanizm określony w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w istocie niweczy uprawnienie funkcjonariusza do obliczenia wysokości emerytury według wskaźnika podstawy wymiaru 1,3% lub 2,6% za okresy niebędące służbą na rzecz totalitarnego państwa.

W przedstawionym aspekcie należy przypomnieć, że wnioskodawca przez 20 lat pełnił służbę w Policji już po transformacji ustrojowej.

Oznacza to, że zaskarżony wyrok naruszył art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej przez jego zastosowanie mimo oczywistej sprzeczności tego przepisu z powołanymi w skardze kasacyjnej przepisami Konstytucji RP. Sąd Apelacyjny nie dostrzegł, w jaki sposób działa art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w odniesieniu do funkcjonariuszy takich jak odwołujący się w niniejszej sprawie oraz nie uwzględnił, że zastosowanie tego przepisu nie ma żadnego oparcia w celach ustawy, przy jednoczesnym oparciu uzasadnienia zaskarżonego wyroku na argumentacji aksjologicznej (zasadność pozbawienia funkcjonariuszy służb PRL przywilejów emerytalnych nabytych z tytułu niemoralnej służby).

Wyrok Sądu Apelacyjnego został zaskarżony w całości, jednak skarga kasacyjna tylko zdawkowo sygnalizuje zarzut dotyczący renty (art. 22a ustawy zaopatrzeniowej), która również została zredukowana w 2017 r. Sąd w zaskarżonym wyroku nie ustalił, czy niezdolność do pracy wnioskodawcy miała związek z wypadkami, którym uległ po transformacji wolnościowej, co ma relatywne znaczenie w zakresie interpretacji prawa oraz subsumpcji dokonanej w zaskarżonym wyroku.

Nie została dokonana ocena zgodności z Konstytucją art. 22a ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, w myśl którego wysokość renty inwalidzkiej, ustalonej zgodnie z ust. 1 (dotyczącym osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, rentę inwalidzką ustaloną zgodnie z art. 22 zmniejsza się o 10% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b) nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 16 czerwca 2021 r., P 10/20, uznał jednak, 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.

Przepis ten dotyczył funkcjonariuszy, którzy pełnili służbę przed rokiem 1990, więc ten wyrok Trybunału Konstytucyjnego ma tylko częściowe zastosowanie do sprawy wnioskodawcy.

W ocenie Sądu Najwyższego należy wskazać, że skoro podstawowym i w zasadzie jedynym wysłowionym argumentem mającym przemawiać za koniecznością wprowadzenia mechanizmu redukcyjnego przewidzianego w ustawie nowelizującej z 2016 r. było ograniczenie wysokości świadczeń emerytalnych i rentowych jej adresatów w taki sposób, ażeby wysokość wypłacanych im świadczeń odpowiadała wysokości emerytur i rent pobieranych z systemu powszechnego, to

może wywoływać pewne wątpliwości to, czy przyjęte rozwiązania są w pełni adekwatne, niezbędne i nienadmierne (proporcjonalne), zwłaszcza w sytuacji, gdy inwalidztwo powstało na skutek służby w wolnej Polsce.

Odnosnie do zawartych w zarzutach skargi kasacyjnej norm prawa międzynarodowego, w szczególności art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284), można wskazać na argumenty zawarte w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z dnia 18 września 2024 r., I USKP 58/24 (OSNP 2025 nr 3, poz. 32), w którym słusznie skonkludowano, iż w świetle przedstawionego orzecznictwa ETPCZ nie ma podstaw do uznania, że obniżenie (zarówno pierwotne, jak i ponowne) świadczenia emerytalnego – obecnie na podstawie art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej - stanowi sankcję o charakterze karnym. Po pierwsze obniżanie świadczeń emerytalno-rentowych funkcjonariuszy, nawet jeśli stanowi w istocie „instrument prowadzenia polityki represyjnej”, to jednak nie może być uznane za „sankcję karną w ujęciu materialnym” a w konsekwencji nie mieści się w pojęciu „ukarania” w jego rozumieniu przyjętym w orzecznictwie ETPCz. Po drugie, aktywność ustawodawcy i organu rentowego - realizującego jedynie postanowienia ustawy zaopatrzeniowej nie może być oceniana przez pryzmat zasad odnoszących się do procedury karnej. W konsekwencji zasada *ne bis in idem* z art. 4 Protokołu nr 7 do EKPCz nie znajduje zastosowania do oceny dopuszczalności ponownego obniżenia wysokości świadczeń funkcjonariuszy pełniących „służbę na rzecz totalitarnego państwa”. Skarga kasacyjna w przedstawionym zakresie nie była więc uzasadniona.

Odnosząc się z kolei do sugerowanych zarzutów naruszenia prawa Unii Europejskiej, Sąd Najwyższy uznał je za pozbawione właściwej argumentacji prawnej, ponieważ sprawa o wysokość emerytury z systemu zaopatrzeniowego policyjnego nie jest objęta jako taka i co do zasady zakresem normowania prawa unijnego. W sprawie takiej nie stosuje się również przepisów prawa polskiego, które wykonywałyby prawo unijne.

Kierując się przedstawionymi motywami oraz opierając się na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c., a w odniesieniu do kosztów postępowania kasacyjnego na podstawie art. 108 § 2 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c., Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji wyroku.

[SOP]