



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 stycznia 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Leszek Bielecki (przewodniczący)
SSN Romuald Dalewski
SSN Jarosław Sobutka (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania C.J.
przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie
o wysokość emerytury policyjnej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 24 stycznia 2024 r.,
skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie
z dnia 19 maja 2022 r., sygn. akt III AUa 571/21,

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

D.S.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 4 listopada 2021 r. Sąd Okręgowy w Szczecinie zmienił
decyzję Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw

Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z dnia 29 sierpnia 2017 r. - ponownie ustalającej wysokość należnej C. J. emerytury stwierdzającej, że od dnia 1 października 2017 r. miesięczna wysokość tego świadczenia wynosi 2.069,02 zł brutto przy przyjęciu, że podstawa wymiaru emerytury to 4.870,98 zł - w ten sposób, że ustalił C. J. prawo do emerytury w wysokości sprzed 1 października 2017 r. Stan faktyczny w niniejszej sprawie pozostawał między stronami bezsporny co do tego, że w okresie, tj. od 1 września 1988 r. do 31 stycznia 1990 r. (po zmianie dokonanej przez IPN już w toku sporu) ubezpieczony pełnił służbę w Grupie [...] SB RUSW w G. i N. Spór w niniejszej sprawie sprowadzał się do interpretacji przepisów ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy regulujących zasady zmniejszenia wysokości świadczeń emerytalnych grupie ubezpieczonych, których służba pełniona w okresie przydającym pomiędzy 22 lipca 1944 r. a 31 lipca 1990 r. została zakwalifikowana jako służba na rzecz totalitarnego państwa. W ocenie Sądu I instancji w zgromadzonym materiale dowodowym brak było dowodów, aby ubezpieczony również w okresie od 1 września 1988 r. do 31 stycznia 1990 r., pełniąc służbę w Rejonowym Urzędzie Spraw Wewnętrznych na stanowisku inspektora, naruszał prawa i wolności innych osób, zwłaszcza osób walczących o niepodległość, o suwerenną i o wolną Polskę, którą to działalność *de facto* zakłada ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji oraz ich rodzin, w stosunku do każdego pełniącego służbę w jednostkach i formacjach wskazanych w art. 13b tej ustawy, poprzez uznanie jej za wykonywanie służby na rzecz totalitarnego państwa. Zdaniem Sądu Okręgowego w przypadku C. J. nie wyszły na jaw żadne okoliczności, pozwalające obniżyć mu emeryturę ponad tę kwotę, o którą obniżono mu ją w 2009 r.

Po rozpoznaniu apelacji organu rentowego od wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie z dnia 4 listopada 2021 r. Sąd Apelacyjny w Szczecinie, wyrokiem z 19 maja 2022 r., zmienił zaskarżony wyrok i oddalił odwołanie oraz zasądził od ubezpieczonego C. J. na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie kwotę 240 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego organowi stosującemu przepis art. 15c ustawy zaopatrzeniowej nie przyznano uprawnienia do kształtowania treści pojęcia "służba

rzecz totalitarnego państwa" w sposób dowolny. Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, że zgodnie z dominującą obecnie zasadą wykładni, mimo jednoznaczności językowej, dopuszczalne jest kontynuowanie zabiegów interpretacyjnych i oddanie pierwszeństwa rezultatowi otrzymanemu wedle dyrektyw funkcjonalnych ale jedynie wtedy, gdy rezultat językowy burzy podstawowe założenia racjonalności prawodawcy. Za niedopuszczalne należy uznać to w sytuacji, gdy 1) treść sformułowanej definicji legalnej jest jednoznaczna językowo; 2) jednoznaczny językowo przepis przyznaje jakimś podmiotom określone kompetencje - co ma miejsce w niniejszym przypadku. Ustawodawca wskazał jednocześnie wyłączny rodzaj dowodu, który służyć ma ustaleniu spełnienia się przesłanek tworzących definicję legalną wskazanego pojęcia. Dowodem tym jest przewidziany w art. 13a ustawy zaopatrzeniowej dokument nazwany zaświadczeniem. Niezaprzeczalnie wolą ustawodawcy było doprowadzenie regulacji prawnych dotyczących zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy służb wymienionych w ustawie do rozwiązania zgodnego ze sprawiedliwością społeczną poprzez zlikwidowanie przywilejów dla osób, którym takie przywileje, z tytułu wykonywania służby na rzecz totalitarnego państwa, nie należały się.

W skardze kasacyjnej z 16 sierpnia 2022 r. pełnomocnik C. J. zaskarżył w całości prawomocny wyrok dnia z 23 czerwca 2022 r. Sąd Apelacyjny w Szczecinie, zarzucając orzeczeniu naruszenie przepisu prawa materialnego tj. art. 15c ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin poprzez błędne zastosowanie tego przepisu, z uwagi na to, że służba odwołującego w okresie od 1 września 1988 r. do 31 stycznia 1990 r. nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa, ponieważ w tym okresie odwołujący nie złamał prawa, nie zwalczał opozycji demokratycznej, nie występował przeciwko podstawowym prawom czy wolnościom obywatelskim, a praca w Rejonowym Urzędzie Spraw Wewnętrznych (dalej: RUS W) nie mogą być samodzielną podstawą obniżenia do 0% podstawy wymiaru świadczenia emerytalnego za ww. okres. Podnosząc powyższy zarzut strona skarżąca wniosła o

uchylenie zaskarżonego orzeczenia i rozstrzygnięcie sprawy co do istoty, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu oraz o zasądzenie od organu na rzecz skarżącego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna okazała się uzasadniona – co spowodowało uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd II instancji.

Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym niniejszą skargę akceptuje wnioski płynące z uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28, str. 65), kwestionowane przez Sąd Apelacyjny w Szczecinie, zgodnie z którymi służba „na rzecz państwa totalitarnego” nie musi być tożsama ze służbą pełnioną w okresie istnienia tego państwa i w ramach istniejących w tym państwie organów i instytucji. Nie każde bowiem nawiązanie stosunku prawnego w ramach służby państwowej wiąże się automatycznie z zindywidualizowanym zaangażowaniem bezpośrednio ukierunkowanym na realizowanie charakterystycznych dla ustroju tego państwa jego zadań i funkcji. Charakteru służby „na rzecz” państwa o określonym profilu ustrojowym nie przejawia ani taka aktywność, która ogranicza się do zwykłych, standardowych działań podejmowanych w służbie publicznej, to jest służbie na rzecz państwa jako takiego, bez bezpośredniego zaangażowania w realizację specyficznych - z punktu widzenia podstaw ustrojowych - zadań i funkcji tego państwa, ani tym bardziej taka aktywność, która pozostaje w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji państwa totalitarnego. Kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. 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 – co zostało niesłusznie pominięte przez Sąd odwoławczy.

Nadto, co również zostało pominięte przez Sąd Apelacyjny, zgodnie z art. 15 ustawy zaopatrzeniowej wysokość emerytury policyjnej uzależniono od liczby lat aktywności zawodowej, w tym pełnienia służby. Według założeń ustawy nowelizującej wzorzec ten został zmodyfikowany (zastąpiony) w stosunku do „osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa”. Sposób obliczenia emerytury z art. 15c ust. 1 i 2 ustawy zaopatrzeniowej nawiązuje metodologicznie do mechanizmu przyjętego w art. 15 ustawy (adresowanego dla funkcjonariuszy, którzy pozostawali w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r.), jednak podlega on istotnej defragmentacji przez rozwiązanie przyjęte w art. 15c ust. 3 ustawy. Limitowanie wysokości świadczenia pułapem „przeciętnej emerytury” w większości przypadków prowadzi do sytuacji, zgodnie z którą mechanizm „stażowy” z art. 15c ust. 1 i 2 ustawy nie będzie miał żadnego znaczenia. Artykuł 15c ust. 3 ustawy ma ewidentnie charakter represyjny - karze finansowo za pełnienie służby na rzecz totalitarnego państwa, przy czym najbardziej pokrzywdzonymi są ci, którzy relatywnie najkrócej służyli totalitarnemu państwu. Konsekwencja z art. 15c ust. 3 ustawy powiązana została z czynnikiem występującym przed dniem 1 sierpnia 1990 r., jednak oddziałuje ona na sposób postrzegania okresów służby przypadających od tej daty. Mechanizm ten sprawia, że funkcjonariusze mający taki sam staż służby po 31 lipca 1990 r. mogą mieć prawo do diametralnie odmiennej wysokości świadczenia, w zależności od tego, czy choćby przez jeden dzień służyli na rzecz totalitarnego państwa. Przepis art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej budzi więc uzasadnione wątpliwości co do jego zgodności z art. 2, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 64 ust. 1, 2 i 3 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP.

Sąd I instancji, w oparciu o zgromadzony w sprawie materiał dowodowy ustalił, że wnioskodawca w okresie od 1 września 1988 r. do 31 stycznia 1990 r. ubezpieczony pełnił służbę w Grupie [...] SB RUSW w G. i N. Sąd I instancji, po zapoznaniu się z materiałem dowodowym zgromadzonym w rozpoznawanej sprawie, uznał, że organ rentowy niewłaściwie zastosował przepis art. 15c ustawy zaopatrzeniowej i w konsekwencji w sposób nieprawidłowy obliczył wysokość emerytury C. J.. Zajmując wymienione wyżej stanowisko. Sąd miał na uwadze treść uchwały siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., sygn. akt III UZP 1/20. Praca odwołującego w okresie spornym nie wiązała się z bezpośrednim

ukierunkowaniem na realizowanie typowych dla państwa totalitarnego zadań. Ubezpieczony rozpoczął służbę dopiero w 1988 r., ze względu na swoje dotychczasowe doświadczenie zawodowe przestępstwami gospodarczymi na terenie PGR-ów. Należy mieć na uwadze, że charakter służby pełnionej przez odwołującego zarówno przed dniem 1 sierpnia 1990 r., jak i po tej dacie, ukierunkowany był na zwalczanie przestępczości, zwłaszcza o charakterze gospodarczym co należy do szczególnie trudnych zagadnień, wymagających specjalistycznej wiedzy w tej dziedzinie. Nie bez znaczenia powinien także być przebieg służby C. J. po 31 lipca 1990 r. W okresie od 1 lutego 1990 r. ubezpieczony, pozostając w dyspozycji Szefa WUSW, pełnił służbę w Referacie Dochodzeniowo-Śledczym w N., którą następnie kontynuował do końca września 1992 r. W okresie od 1 października 1992 r. do 30 września 1999 r. pracował w Zespołach ds. Przestępczości Gospodarczej KRP w N., 1 października 1999 r. został naczelnikiem Wydziału Kryminalnego KP w N. KPP w G., a następnie - 1 lipca 2000 r. - kierownikiem referatu Kryminalnego KP w N. KPP w G., gdzie zakończył służbę w 2005 r. Po 1990 r. C.J. nie był karany dyscyplinarnie, był wyróżniany i nagradzany pochwałami i premiami, był także awansowany na wyższe stanowiska. Zdecydowana większość służby odwołującego przypada więc na okres po 31 lipca 1990 r. Nadto, w niniejszej sprawie ubezpieczonemu obniżono wysokość emerytury za okres służby od 1 września 1988 r. do 31 lipca 1990 r. (błędnie ustalony) przez wyliczenie podstawy wymiaru świadczenia odwołującego przy użyciu wskaźnika 0,7% za każdy rok służby.

Biorąc powyższe pod uwagę Sąd Najwyższy, z mocy art. 398¹⁵ § 1 k.p.c., orzekł jak w sentencji.

[SOP]

[ms]