

POSTANOWIENIE

Dnia 17 stycznia 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Robert Stefanicki (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Zbigniew Korzeniowski

SSN Renata Żywicka

w sprawie z odwołania B. M.

przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw

Wewnętrznych i Administracji w Warszawie

o wysokość policyjnej emerytury i policyjnej renty inwalidzkiej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Spółecznych w dniu 17 stycznia 2024 r.,

skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie

z dnia 22 czerwca 2022 r., sygn. akt III AUa 486/21,

**na podstawie art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej
przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne:
czy art. 15c ust. 3 i art. 22a ust. 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 (tekst jednolity Dz.U. z 2023 r., poz. 1280) jest zgodny
z art. 2, art. 32, art. 64 i art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej
Polskiej;**

2. zawiesić postępowanie w sprawie (art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c.).

UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie decyzją z dnia 6 czerwca 2017 r. (znak: [...] i [...])¹) ponownie ustalił emeryturę i rentę B. M. w ten sposób, że w pierwszym wypadku podstawa wymiaru świadczenia stanowi 6.523,51 zł (wysokość świadczenia w dotychczasowej wysokości), emerytura wynosi 75% podstawy wymiaru, ustalona kwota emerytury jest wyższa od kwoty 2.069,02 zł, wobec czego wysokość świadczenia dla ubezpieczonego ogranicza się do kwoty 2069,02 zł; w drugim podstawa wymiaru świadczenia wynosi 6.593,38 zł, III grupa inwalidzka, łączna wysokość renty inwalidzkiej z tytułu zaliczenia do III grupy stanowi 0,00% podstawy wymiaru; ustalona wysokość renty inwalidzkiej jest niższa od kwoty odpowiedniego świadczenia w najniższej wysokości, wobec czego wysokość renty została podwyższona do kwoty 750,00 zł.

Sąd Okręgowy w G. wyrokiem z dnia 15 września 2021 r. (sygnatura akt VI U 481/20) zmienił zaskarżone decyzje w ten sposób, że emerytura i renta B. M. nie podlegały ponownemu ustaleniu w trybie art. 15c i 22a 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 jako ustawa zaopatrzeniowa). Sąd ten ustalił, że B. M. pracował od 17 lutego 1972 r. jako pomoc elektromontera w Spółdzielni Pracy w Z., a od 10 września 1975 r. jako elektryk w P. w G.. W dniu 20 grudnia 1975 r. rozpoczął służbę w Milicji Obywatelskiej Wydziale Łączności jako technik sekcji. W 1982 r. złożył wniosek o przeniesienie go do Komisariatu Kolejowego Milicji Obywatelskiej w G.. W tym samym roku zdał egzamin na chorążego Milicji Obywatelskiej, a od dnia 1 czerwca 1985 r. pracował jako technik

Sekcji Przewodowej Wydziału Łączności Komendy Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej w G..

B. M. został zatrudniony jako młodszy asystent Wydziału Łączności Komendy Wojewódzkiej Policji w G. od 1 lipca 1990 r., a 9 sierpnia 1990 r. złożył ślubowanie jako aspirant policji. Od 1 października 1996 r. pracował jako asystent w Zespole Szyfrów, Telegrafii, Telekopii, Łączności Krótkofalowej Wydziału Łączności Komendy Wojewódzkiej Policji w G., od 1 lutego 1999 r. jako asystent Sekcji Wydziału Łączności i Informatyki Komendy Wojewódzkiej Policji w G., a od 1 lipca 2000 r. na stanowisku specjalisty Sekcji Wydziału Łączności i Informatyki Komendy Wojewódzkiej Policji w G.. Z dniem 16 lutego 2008 r. został zwolniony ze służby w policji na własną prośbę. Decyzją z 1 kwietnia 2008 r. nabył prawo do emerytury policyjnej, a z 2 maja 2008 r. nabył prawo do policyjnej renty inwalidzkiej.

Sąd I instancji stwierdził, że w spornym okresie ubezpieczony nie dopuszczał się czynów polegających na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamania prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałcenia prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Ubezpieczonemu w czasie służby nie zarzucono prowadzenia działań sprzecznych z prawem, przekroczenia uprawnień. Z powodu zawarcia ślubu kościelnego w 1978 roku otrzymał negatywną opinię i został uznany za nieprzydatnego do służby w Milicji Obywatelskiej. W czasie zatrudnienia w Wydziale Łączności do jego obowiązków należała naprawa urządzeń telefonicznych i radiowych przenośnych, a na stanowisku radiotelegrafisty nie miał wiedzy na temat tego, jakie informacje odbierał, ponieważ były one zaszyfrowane, a odszyfrowywaniem zajmowała się inna jednostka. Dopiero od 1992 roku ubezpieczony został skierowany na kurs cyfrowy i zaczął zajmować się szyfrowaniem i rozszyfrowywaniem. Instytut Pamięci Narodowej w informacji z dnia 8 marca 2017 r. wskazał, że w okresie od 1 stycznia 1984 r. do 31 lipca 1990 r. ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

W ocenie Sądu Okręgowego określone w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej jedyne kryterium zatrudnienia w służbach, bez wskazania na indywidualne czyny funkcjonariusza pozbawia sąd realnych narzędzi kontroli

decyzji organu rentowego oraz prowadzi do swoistej fikcji sądowej kontroli takiej decyzji, ponieważ system emerytalny i kształtowane w jego ramach uprawnienia emerytalne w każdym przypadku muszą podlegać indywidualnej weryfikacji. Sąd ten zważył, że Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał znaczenie stabilności przepisów emerytalno-rentowych, ale też wskazywał na możliwość dokonywania w uzasadnionych sytuacjach modyfikacji praw słuszenie nabytych. Zdaniem Sądu Okręgowego obniżenie wskaźników podstawy wymiaru za każdy rok służby z 0,7 i 2,6% do 0% podstawy wymiaru jest równoznaczne z wyłączeniem tej służby ze stażu ogólnego, co oznacza, że osoby będące funkcjonariuszami przed rokiem 1990 traktowane są tak, jakby nie świadczyły w tym okresie jakiegokolwiek pracy. Ponadto ocena czy była pełniona służba na rzecz totalitarnego państwa przez ubezpieczonego w spornym okresie, nie może być dokonana wyłącznie na podstawie informacji z Instytutu Pamięci Narodowej (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Sąd Okręgowy w całości podzielił stanowisko Sądu Najwyższego wyrażonego w Uchwale Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r. (III UZP 1/20, OSNP 2021, nr 3, poz. 28, s. 65), podkreślając, że z okoliczności sprawy nie wynika, że odwołujący dopuszczał się tego typu czynów.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie wyrokiem z dnia 22 czerwca 2022 r. (sygnatura akt III AUa 486/21) zmienił zaskarżony wyrok i oddalił odwołanie. Sąd ten, odmiennie niż Sąd Okręgowy, nie miał wątpliwości co do prawidłowości zastosowania przez organ rentowy przepisów prawa materialnego, skoro ustalone zostało, że odwołujący niewątpliwie w okresie od 1 stycznia 1984 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, zatem w świetle jej art. 15c i 22a, już na tej tylko podstawie zasadnym było limitowanie wysokości świadczeń ubezpieczonego. Sąd Apelacyjny podzielił stanowisko, że ocena zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej danej normy to materia, która należy do wyłącznej właściwości Trybunału Konstytucyjnego i sąd nie może ani w nią wkraczać, ani zastępować, pod pozorem

bezpośredniego stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, co może prowadzić do pomijania obowiązujących regulacji ustawowych.

Sąd odwoławczy zwrócił ponadto uwagę na to, że treść art. 15c i 22a w związku z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej jest jasna, ponieważ ich wykładnia językowa 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 i formacji. Brak jest zatem podstaw do 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. Sąd II instancji wskazał, że gdyby nawet iść tokiem rozumowania Sądu Okręgowego i oceniać indywidualne czyny ubezpieczonego, to pozostają one w sprzeczności z wiedzą historyczną na temat struktury Służby Bezpieczeństwa i Milicji Obywatelskiej, a Sąd I instancji niezasadnie marginalizuje czynności, jakimi zajmował się ubezpieczony i bezrefleksyjnie przyjmuje, że żadne czyny ubezpieczonego nie prowadziły do naruszenia praw i wolności obywateli i nic nie wyróżniało tych czynności pod kątem służby totalitarnemu państwu.

Ubezpieczony skargą kasacyjną z dnia 13 września 2022 r. zaskarżył wyrok Sądu II instancji w całości i domagał się uchylenia w całości zaskarżonego orzeczenia oraz przekazania Sądowi Apelacyjnemu w Szczecinie sprawy do ponownego rozpoznania, ewentualnie o uchylenie w całości zaskarżonego orzeczenia Sądu Apelacyjnego w Szczecinie oraz orzeczenie co do istoty sprawy. Ubezpieczony zaskarżonemu orzeczeniu zarzucił rażące naruszenie prawa materialnego polegające na naruszeniu: a) art. 2 Konstytucji w związku z art. 15c ust. 1-3, art. 22 a ust. 1-3, art. 13 b ustawy zaopatrzeniowej – polegającym na niewłaściwym zastosowaniu art. 2 Konstytucji i ustaleniu wysokości świadczeń skarżącego z zastosowaniem art. 15c ust. 1-3 oraz art. 22a ust. 1-3 w związku z art. 13 b ustawy zaopatrzeniowej i tym samym ograniczenia wysokości świadczeń emerytalno-rentowych nabytych przez skarżącego traktując je jako niesłusznie nabyte, czym w rażący sposób zostało naruszone bezpieczeństwo prawne skarżącego; b) art. 30 Konstytucji w związku z art. 15c ust. 1-3, art. 22a ust. 1-3, art. 13b ustawy zaopatrzeniowej polegającym na niewłaściwym zastosowaniu

art. 30 Konstytucji i ustaleniu wysokości świadczeń skarżącego z zastosowaniem art. 15c ust. 1-3 oraz art. 22a ust. 1-3 w związku z art. 13b i znacznego obniżenia minimum materialnego skarżącego uniemożliwiającego możliwość samodzielnego funkcjonowania skarżącego, przez co została naruszona jego godność; c) art. 32 ust. 1 Konstytucji oraz art. 32 ust. 2 w związku z art. 15c ust. 1-3, art. 22a ust. 1-3 w związku z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej polegającym na niewłaściwym zastosowaniu art. 32 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji i ustalenia wysokości świadczeń skarżącego z zastosowaniem art. 15c ust. 1-3 oraz art. 22a ust. 1-3 w związku z art. 13b według zasad mniej korzystnych od powszechnego systemu emerytalnego, co narusza zasadę równości wobec prawa i oznacza dyskryminację; d) art. 67 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji w związku z art. 15c ust. 1-3, art. 22a ust. 1-3, art. 13b ustawy zaopatrzeniowej polegającym na niewłaściwym zastosowaniu art. 67 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji i ustalenia wysokości świadczeń skarżącego z zastosowaniem art. 15c ust. 1-3 oraz art. 22a ust. 1-3 oraz pozbawienia skarżącego zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego; e) art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez jego błędną wykładnię i uznanie, że zasadnicze znaczenie dla ustalenia służby skarżącego na rzecz bliżej niesprecyzowanego państwa totalitarnego ma sam fakt pełnienia służby w określonych przez ustawę zaopatrzeniową ramach czasowych na rzecz formacji wyszczególnionych w tym przepisie bez względu na to, jakie obowiązki wykonywał skarżący oraz czy służba ta charakteryzowała się bezpośrednim zaangażowaniem w realizację zadań i funkcji bliżej niesprecyzowanego państwa totalitarnego; f) art. 15c ust. 1-3 w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na zastosowaniu art. 15c ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej będące konsekwencją dokonania błędnej wykładni art. 13 b ustawy zaopatrzeniowej, gdy bezsporne jest, iż skarżący nie pełnił służby na rzecz totalitarnego państwa i tym samym nie zostały spełnione przesłanki do ponownego przeliczenia emerytury; g) art. 22a w zw. z art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej poprzez niewłaściwe zastosowanie polegające na zastosowaniu art. 22a ustawy zaopatrzeniowej będące konsekwencją dokonania błędnej wykładni art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, gdy bezsporne jest, iż skarżący nie pełnił służby na rzecz totalitarnego państwa i tym samym nie zostały spełnione przesłanki do ponownego przeliczenia renty; h)

art. 13b ust. 1 pkt 5 ustawy zaopatrzeniowej poprzez błędną wykładnię jej art. 15c i art. 22a, gdy wskazane jednostki, ani skarżący nie wykonywali czynności operacyjno-technicznych niezbędnych do działalności Służby Bezpieczeństwa.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ rentowy wniósł o wydanie przez Sąd Najwyższy postanowienia w przedmiocie odmowy przyjęcia skargi do rozpoznania, a z ostrożności o oddalenie skargi kasacyjnej jako niemającej uzasadnionych podstaw oraz zasądzenie na rzecz organu rentowego od odwołującego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Przedstawiając Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne,

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym niniejszą skargę nawiązuje do wniosków płynących z powołanej już Uchwały Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r. (III UZP 1/20, OSNP 2021, nr 3, poz. 28, s. 65), akceptowanych przez Sąd Okręgowy, a kwestionowanych 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 specyficznych 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 rozpoznawalnych (z punktu widzenia podstaw ustrojowych) funkcji tego państwa, ani tym bardziej taka aktywność, która pozostaje w bezpośredniej opozycji do zadań państwa totalitarnego. 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 (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 grudnia 2023 r., III USKP 24/23, Legalis nr 3024285).

Z drugiej strony ingerencja ustawodawcy nawet w nabyte prawa podmiotowe nie jest wykluczona, jeżeli istnieją istotne konstytucyjne racje, które ją usprawiedliwiają (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 17 marca 2008 r., K 32/05, OTK ZU nr 2/A/2008, poz. 27, 7 maja 2014 r., K 43/12, OTK Seria A 2014 nr 5, poz. 50). Chodzi głównie o ochronę praw słusznie nabytych. Wskazać ponadto należy, że także Europejski Trybunał Praw Człowieka w decyzjach z dnia 11 grudnia 2018 r., nr 39247/12 (LEX nr 2626955) i nr 41178 (LEX nr 2627060) uznał uprawnienie państwa, strony Konwencji o ochronie prawa człowieka, do samodzielnego kształtowania systemu zabezpieczenia społecznego (wyrok Sądu Najwyższego z 14 listopada 2023 r., II USKP 31/23, Legalis nr 3024828). Gdyby w sprawie zastosować wzorzec sprawy z dnia 15 września 2019 r., nr 10375/05 (Legalis nr 168982), to po blisko trzydziestu latach wypłaty renty rodzinnej trudno znaleźć uzasadnienie do uznania, iż odebranie jej przy uwzględnieniu sytuacji majątkowej i rodzinnej byłoby nieproporcjonalną ingerencją w indywidualnym stanie faktycznym wobec konkretnie określonych osób (postanowienie Sądu Najwyższego z 26 września 2019 r., III UZP 8/19, Legalis nr 2235867). 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 jej art. 15, jednak podlega on istotnej modyfikacji przez rozwiązanie przyjęte w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej (na temat kwalifikacji charakteru zastosowanych sankcji wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: 1 grudnia 2016 r., K 45/14, OTK ZU A/2016, poz. 99; 16 czerwca 2021 r., P 10/20, LEX nr 3188871). W zdaniu odrębnym do tego ostatniego wyroku sędzia L. Kieres, dzieląc znaczną część argumentów, które doprowadziły do jego wydania, negatywną ocenę wyborów życiowych, które zostały dokonane przez osoby objęte ustawą z 2016 r., podniósł, że trudno uznać za słuszne rozwiązanie, które praktycznie z dnia na dzień, po ponad 20 latach od

odejścia ze służby, niektórym osobom obniża świadczenia o symboliczne kwoty, a innym – o kilkadziesiąt procent i to bez względu na jakiekolwiek cechy osobiste). 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 zaopatrzeniowej nie będzie miał żadnego znaczenia. Konsekwencja z art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej powiązana została z czynnikiem występującym przed dniem 1 sierpnia 1990 r., jednak oddziałuje ona na sposób postrzegania okresów służby przypadających po tej dacie. 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, art. 64 oraz art. 67 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zagadnienie to było wielokrotnie podnoszone w orzecznictwie Sądu Najwyższego (wyrok z 10 stycznia 2024 r., III USKP 54/23, Legalis nr 3038062), ponieważ kwestią nierozstrzygniętą przez Sąd Apelacyjny w kontekście zarzutu pozostawało, iż zastosowano w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej reduktor wysokości świadczenia w postaci granicznej kwoty przeciętnej miesięcznej emerytury w powszechnym systemie ubezpieczeń, ustalonej corocznie przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Dotyczy to również świadczeń z tytułu emerytury policyjnej, dla których podstawę wyliczenia stanowiły okresy służby przed 1 sierpnia 1990 r. niepotraktowane jako „służba na rzecz państwa totalitarnego”, jak również okresy służby po 1 sierpnia 1990 r., która to interpretacja nie uwzględnia fundamentalnych zasad wyrażonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej tj. poszanowania prawa własności, prawa do zabezpieczenia społecznego, zasady zaufania obywateli do państwa, a także równości obywateli wobec prawa i zakazu dyskryminacji, faktycznie ingerując w świadczenia wypracowane „słusznie”, czyli relacja między art. 15c ust. 1a 15 ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej. Jednocześnie należy dodać, że Sąd Najwyższy w swoim orzecznictwie niejednokrotnie podnosił, że przepisy regulujące system zabezpieczenia społecznego ze względu na swoją konstrukcję i istotę podlegają wykładni ścisłej, a ogólną zasadą pozostaje priorytet wykładni językowej

(M. Zieliński, Wykładnia prawa. Zasady. Reguły. Wskazówki, Warszawa 2002, s. 49 i n.), jeżeli sens językowy przepisu jest oczywisty i jasny, osoba interpretująca przepis powinna na nim się oprzeć (L. Morawski, Zasady wykładni prawa, Toruń 2010, s. 73).

Sąd pierwszej instancji, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego ustalił, że Zakład Emerytalno-Rentowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie nie dowiódł, że ubezpieczony służył na rzecz ustroju totalitarnego, co uzasadniałoby obniżenie świadczenia (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 lutego 2010 r., K 6/09, OTK-A 2010, nr 2, poz. 15). Nie analizując szerzej w tym miejscu tej okoliczności, należy wskazać, że nie jest tak, że to na organie rentowym ciąży obowiązek udowodnienia (art. 6 k.c. w związku z art. 232 zdanie pierwsze k.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 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej (Instytut Pamięci Narodowej w informacji z dnia 8 marca 2017 r. wskazał, że w okresie od 1 stycznia 1984 r. do 31 lipca 1990 r. ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w ustawie zaopatrzeniowej) to ciężar dowodu przechodzi na ubezpieczonego. Zdaniem Sądu Apelacyjnego działalność ubezpieczonego wiązała się ze świadomością uczestnictwa w represyjnej działalności, co przekładało się na wspieranie funkcjonowania reżimu totalitarnego. Realizował on zadania aparatu bezpieczeństwa, które stanowią zgodnie z przepisami ustawy zaopatrzeniowej „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, a zawarte w przepisach domniemanie nie zostało obalone przez wnioskodawcę w toku procesu. O ile nie budzi wątpliwości konstytucyjnych obniżenie skarżącemu wysokości emerytury poprzez „wyzerowanie” okresu wykonywania służby na rzecz totalitarnego państwa w wyraźnie zakreślonym czasie, to takie wątpliwości powstają na tle zastosowania w stosunku do ubezpieczonego przepisu art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, zmniejszającego wysokość jego emerytury ustalonej zgodnie z jego ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej do kwoty przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

Wnioskodawca bowiem po zmianach w Polsce zapoczątkowanych transformacją ustrojową przeszedł pozytywnie weryfikację i został przyjęty do

służby w Policji. Służbę tę kontynuował, ponieważ dopiero z dniem 16 lutego 2008 r. został zwolniony ze służby w Policji na własną prośbę. W odniesieniu do art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej Sąd Najwyższy przyjął (wyrok z 12 września 2023 r., II USKP 120/22, Legalis nr 2985383), że zawiera on mechanizm swoistej „gilotyny” obniżającej wysokość świadczeń tych funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację w 1990 r. i w kolejnych latach służyli wolnej Polsce. Obniżenie świadczenia do pułapu przeciętnej emerytury (art. 15c ust. 3), gdy wysokość „ponad” ten wskaźnik została wypracowana po 1990 r., zdaniem składu orzekającego w ww. sprawie: a) w sposób oczywisty narusza art. 32 ust. 1, ust. 2 Konstytucji; b) godzi w art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji; c) narusza prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego z art. 67 ust. 1 Konstytucji; d) narusza art. 2 Konstytucji. Przemawia to za odmową zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej.

Sąd Najwyższy przyjmuje, że przewidziane tym drugim mechanizmem limitowanie wysokości świadczenia pułapem „przeciętnej emerytury” w większości przypadków doprowadzi do efektu, zgodnie z którym mechanizm „stażowy” z art. 15c ust. 1 i 2 ustawy będzie traktowany jako nieistniejący. Stosowanie art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej powoduje przy powyższych założeniach niesłuszne „wyzerowanie” świadczeń nie za okres pracy na rzecz totalitarnego państwa, ale za tą wykonywaną już po upadku systemu totalitarnego, w tym w służbach z założenia demokratycznej Rzeczypospolitej Polskiej (w przedmiotowej sprawie w wymiarze trzykrotnie wyższym niż kwalifikowanym negatywnie w czasie przed transformacją ustrojową. W innej sprawie (wyrok Sądu Najwyższego z 10 stycznia 2024 r., III USKP 54/23) ta proporcja czasowa wynosiła 27 lat służby po pozytywnej weryfikacji do 1 roku i 11 miesięcy przed 31 lipca 1990 r.). Każdy wzorzec konstytucyjny ma inną aksjologię i uzasadnienie. Rodzi to pytanie o respektowanie zasady sprawiedliwości w sytuacji, gdy pracownik już w wolnej Rzeczypospolitej Polskiej wykonywał nienagannie pracę, a otrzymuje niepowiązane z nią świadczenie.

Nie do zaakceptowania jest sytuacja, że w ramach suwerennego orzekania w Sądzie Najwyższym przez wiele lat są rozbieżne linie orzecznicze. Jego jednolitość jest zarówno cechą pragmatyczną, jak i aksjologiczną (Studia i Analizy

Sądu Najwyższego. Materiały Naukowe. Jednolitość orzecznictwa. Standard – instrumenty – praktyka, tom I, Biuro Studiów i Analiz Sądu Najwyższego, Warszawa 2015). Jednolitość orzecznictwa należy postrzegać jako wartość sądowego stosowania prawa i rola Sądu Najwyższego w jej zapewnieniu wynika wprost z art. 1 pkt 1a ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym. Przy czym jednolitość sama w sobie nie jest wartością samoistną. Muszą bowiem przemawiać racje za pogłębioną analizą prawa i wyprowadzanymi z niej wnioskami. Sąd jest uprawniony – a w niektórych wypadkach ciąży na nim taka powinność – do niekończenia procesu wykładni na gramatycznej interpretacji badanego tekstu prawnego i kontynuowania wykładni na podstawie celowościowej i funkcjonalnej metody interpretacji, jeżeli jest to niezbędne dla osiągnięcia założonych przez ustawodawców dążeń. Celem podważalności rezultatu interpretacji językowej jest zapobieganie „złemu prawu” w sensie technicznym oraz aksjologicznym. Na uwagę zasługuje wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 23 marca 1999 r. (K 2/98, OTK ZU 1999, nr 3, poz. 38), w którym stwierdził, że Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w całokształcie swych postanowień daje wyraz pewnemu obiektywnemu systemowi wartości, którego urzeczywistnieniu powinien służyć proces interpretacji i stosowania przepisów. Mając na uwadze powyższe uzasadnienie, jak i poprzednie sądów powszechnych, w tym Sądu Okręgowego w Warszawie z 24 stycznia 2018 r., zasadne jest pytanie, jak w sentencji postanowienia.

[SOP]

[ał]

