



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 lutego 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dawid Miąsik (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Romualda Spyt

SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z odwołania M. N.

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 27 lutego 2025 r.,

skargi kasacyjnej ubezpieczonej od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie

z dnia 26 kwietnia 2023 r., sygn. akt III AUa 540/22,

**1. uchyla zaskarżony wyrok i zmienia poprzedzający go wyrok
Sądu Okręgowego w Gorzowie Wielkopolskim
z 28 czerwca 2022 r., VI U 777/21 w ten sposób, że przyznaje
M. N. prawo do ustalenia wysokości emerytury policyjnej od dnia
1 października 2017 r. z pominięciem art. 15c 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 (jednolity tekst: Dz. U. z 2024 r. poz. 1121 ze zm.) oraz prawo do ustalenia renty policyjnej od dnia 1 października 2017 r. z pominięciem art. 22a ust. 3 tej ustawy;

2. oddała skargę kasacyjną w pozostałym zakresie;

3. zasądza od organu rentowego na rzecz odwołującej się kwotę 480 (czterysta osiemdziesiąt) złotych wraz z odsetkami z art. 98 par. 1(1) k.p.c. tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym oraz przed sądem drugiej instancji.

UZASADNIENIE

Decyzjami z dnia 2 czerwca 2017 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (organ rentowy) ponownie ustalił wysokość emerytury i renty M. N. (odwołująca się albo ubezpieczona).

Wyrokiem z 28 czerwca 2022 r. Sąd Okręgowy w Gorzowie Wielkopolskim zmienił zaskarżone decyzje, orzekając, iż emerytura i renta odwołującej się nie podlegają ponownemu ustaleniu w trybie art. 15c i 22a ustawy zaopatrzeniowej.

Sąd Okręgowy w Gorzowie Wielkopolskim ustalił, że ubezpieczona od dnia 1 czerwca 1988 r. pełniła służbę w Wydziale Łączności Sekcji Przewodowej Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w G. jako telefonistka. Od dnia 16 grudnia 1989 r. przeszła do Wydziału Finansowego Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w G.. Nie była weryfikowana w 1990 r. Od lipca 1990 r. pracowała w Policji w G. na różnych stanowiskach: asystent, referent, policjant. Ostatnio była specjalistą w zespole do walki z przestępczością podatkową Komendy Wojewódzkiej Policji w G.. Od dnia 21 lutego 2013 r. pobiera emeryturę i rentę policyjną.

Sąd pierwszej instancji wskazał, iż materiał dowodowy zgromadzony w sprawie nie ujawnił dowodów przestępczej działalności odwołującej. Organ rentowy

nie dokonał również oceny jej indywidualnych czynów „poprzez ich weryfikację pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, które służyłyby reżimowi komunistycznemu”. W ocenie Sądu pierwszej instancji, kryterium „pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy z 18 lutego 1994 roku wprowadzone ustawą z dnia 16 grudnia 2016 roku nie może spełniać tylko formalna przynależność do wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucji i formacji w okresie od 22 lipca 1944 roku do 31 lipca 1990 roku. Zrealizowanie tej przesłanki powinno być ocenione także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, służących reżimowi komunistycznemu, co wynika z podstawowych, fundamentalnych zasad przyjętych dla świadczeń emerytalno-rentowych.

Sąd Okręgowy wskazał, iż ubezpieczona pełniła wprawdzie służbę w Wydziale Łączności Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w G. podlegający formalnie pod Służbę Bezpieczeństwa, ale jako telefonistka. Będąc telefonistką, wykonywała czynności zwyczajowe przydzielane na tym stanowisku. Jako telefonistka łączyła rozmowy telefoniczne i nadzorowała funkcjonowanie łącznicy telefonicznej. Brak jakichkolwiek dowodów aby ubezpieczona w spornym okresie podejmowała działania związane ze zwalczaniem opozycji demokratycznej, związków wyznaniowych czy kościołów. Brak dowodów aby ubezpieczona w spornym okresie brała udział w zorganizowanych lub indywidualnych aktach wymierzonych w opozycję lub ugrupowania z nią związane. Brak dowodów by wpłynęła jakakolwiek skarga na ubezpieczoną dotycząca naruszenia przez nią nietykalności osobistej, poszanowania prawa do zdrowia, wolności czy wolności zgromadzeń. Ubezpieczona nie zajmowała się ściganiem opozycji demokratycznej. Nie brała też udziału w ściganiu Kościoła, związków wyznaniowych, stowarzyszeń.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie wyrokiem z dnia 26 kwietnia 2023 r. w pkt 1. zmienił zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 28 czerwca 2022 r., VI U 777/21 w ten sposób, że oddalił odwołania i zasądził od ubezpieczonej M. N. na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie kwotę 360 złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu przed Sądem

pierwszej instancji, w pkt 2. zasądził od ubezpieczonej M. N. na rzecz organu rentowego kwotę 480 złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego organu rentowego w postępowaniu apelacyjnym.

Sąd Apelacyjny uznał, że apelacja organu rentowego okazała się uzasadniona, choć nie wszystkie podniesione w niej zarzuty mogą zostać uwzględnione. Ubezpieczona podkreślała, że podjęła służbę w SB (w Wydziale Łączności) krótko przed transformacją ustrojową, w stosunkowo młodym wieku i nie miała świadomości, że Wydziały Łączności były w strukturach Służby Bezpieczeństwa. Za równie istotne ubezpieczona uznała, że jej służba w Wydziale Łączności trwała nieco ponad rok i nie podejmowała ona w tym czasie żadnych merytorycznych decyzji, ogólnie rzecz ujmując zajmowała się łączeniem rozmów telefonicznych. Za ważne argumenty przemawiające przeciwko stosowaniu wobec niej nowych regulacji ustawy zaopatrzeniowej ubezpieczona uznaje wzorowy przebieg swej służby w Policji.

Sąd Apelacyjny zauważył, że okoliczności te stanowią przesłanki do rozważań na tle art. 8a ustawy zaopatrzeniowej. Tylko ten przepis pozwala bowiem na odstępianie od stosowania art. 15c i 22a ustawy zaopatrzeniowej.

W ocenie Sądu Apelacyjnego służba ubezpieczonej wypełniała przesłanki z art. 13b ustawy. Sąd Apelacyjny podkreślił, że zgodnie z treścią dokumentacji przekazanej przez Instytut Pamięci Narodowej, Wydział Łączności odpowiedzialny był za prawidłowe funkcjonowanie wszystkich systemów łączności. Do zakresu działań Wydziału Łączności należało między innymi: - zapewnienie międzymiastowej telefonicznej łączności rządowej dla władz wojewódzkich, w tym komitetów partyjnych, urzędów wojewódzkich i organów bezpieczeństwa i porządku publicznego, - zapewnienie telefonicznej międzymiastowej i wewnętrznej łączności resortowej; - sprawne funkcjonowanie łączności telegraficznej; - sprawne działanie łączności krótkofalowej; - utrzymywanie w ciągłej sprawności technicznej wojewódzkiej teletransmisyjnej stacji międzymiastowej łączności rządowej, międzymiastowej łączności telefonicznej MSW i telegraficznej; - opracowywanie perspektywicznych planów rozwoju łączności na rzecz jednostek organizacyjnych WUSW; - prowadzenie prac mobilizacyjnych w dziale łączności na zasadach określonych odrębnymi przepisami, - zapewnienie łączności radiowej i przewodowej dla organizowanych akcji operacyjnych, zabezpieczenia uroczystości państwowych,

w sytuacjach poważnego zagrożenia itp.; - reprezentowanie interesów WUSW wobec innych instytucji w zakresie łączności. Sama ubezpieczona została przyjęta do służby na stanowisko telefonistki Sekcji I Przewodowej Wydziału Łączności. W ankiecie personalnej wskazała, że decyzję o podjęciu pracy podjęła dlatego, że swoim postępowaniem i pracą chce się przyczynić do umacniania ładu i bezpieczeństwa publicznego. W tej samej ankiecie znajduje się adnotacja inspektora Wydziału Kadr WUSW w G., z której wynika, że ubezpieczona zapoznana została z warunkami służby. Została również zapoznana z zasadami etyki i obyczajów Służby Bezpieczeństwa i przepisami dotyczącymi ochrony tajemnicy państwowej i służbowej tj. zarządzeniami MSW Nr 027/83 i 26/87. W opinii bezpośredniego przełożonego - kierownika sekcji I por. inż. E. B. wskazano, że ubezpieczona odbyła przeszkolenie zawodowe z zakresu obsługi urządzeń łączności na zajmowanym stanowisku, jak też została zapoznana z wymaganiami służby w organach MO. Po okresie przygotowawczym na zajmowanym stanowisku pracuje samodzielnie i zadań wywiązuje się dobrze. W dniu 17 maja 1989 r. ubezpieczona otrzymała świadectwo złożenia egzaminu na podoficera Milicji Obywatelskiej przed Komisją Egzaminacyjną powołaną przez Komendanta Szkoły Milicji Obywatelskiej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych im. W. Ociepki w Słupsku.

Sąd Apelacyjny dodał, że w zasobie IPN (B. w W.) znajduje się notatka z 25 czerwca 1984 r., sporządzona przez Biuro Organizacyjno-Prawne MSW, dotycząca propozycji podziału jednostek organizacyjnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych na jednostki Służby Bezpieczeństwa i Milicji Obywatelskiej. Fragment tej notatki wskazuje, że pion łączności był na tyle pojemny znaczeniowo i przypisano mu tak różnorodne i liczne zadania, że pod jego przykrywką SB mogła realizować działania innych pionów wymagające dobrej łączności - zwłaszcza w zakresie podsłuchów czy innych form kontrolowania obywateli - w tym nieakceptujących ówczesnego systemu rządów komunistycznych. Wydziały łączności były ważnym elementem całej Służby Bezpieczeństwa stanowiącą wówczas tajną policję polityczną służącą właśnie do zwalczania wszelkich ruchów i organizacji antykomunistycznych, do zwalczania związków wyznaniowych, opozycji, wszelkich przejawów wolności słowa, wyznania poglądów innych niż uznane przez partię rządzącą. Dlatego też nie można stawiać znaku równości między zadaniami wykonywanymi wówczas przez ubezpieczoną, a

pracą telefonistki np. na poczcie czy w urzędzie telekomunikacji. Ubezpieczona jako funkcjonariusz była dopuszczona do tajemnic służbowych i państwowych, których miała obowiązek pilnie strzec i wykonywać między innymi połączenia między urzędami Służby Bezpieczeństwa Komitetami Wojewódzkimi itp., które służyły nie do wykonywania zwykłych przydatnych rozmów, ale między innymi do koordynacji zadań Służby Bezpieczeństwa, polegających właśnie na zwalczaniu opozycji, związków wyznaniowych etc. Sąd Apelacyjny podkreślił też, że automatyczne przejście ubezpieczonej do służby w Policji w 1990 r. nie podważa przynależności Wydziału Łączności WUSW do Służby Bezpieczeństwa.

Odwołująca się wniosła skargę kasacyjną, zaskarżając wyrok Sądu Apelacyjnego w całości i zarzucając naruszenia przepisów prawa materialnego, tj.:

1. art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1280), zwanej dalej "ustawą zaopatrzeniową" poprzez błędną wykładnię i nieuzasadnione przyjęcie, że decydujące znaczenie dla ustalenia okoliczności pełnienia „służby na rzecz państwa totalitarnego” ma fakt formalnego pełnienia służby w cywilnych i wojskowych formacjach i instytucjach wymienionych w ww. przepisie, podczas gdy prawidłowa i pełna wykładnia tego przepisu prowadzi do wniosku, że dla oceny „służby na rzecz państwa totalitarnego” należy brać pod uwagę rodzaj wykonywanych czynności przez odwołującą, w szczególności, czy polegały one na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności i bezpieczeństwa - co w niniejszej sprawie nie zostało stwierdzone,

2. art. 15c ustawy zaopatrzeniowej poprzez jego niewłaściwe zastosowanie w sprawie i nieuprawnione przyjęcie, że odwołująca powinna podlegać rygorom przewidzianym w ww. przepisie, w sytuacji ,gdy bezspornym jest, iż zajmowane przez nią stanowisko pracy miało jedynie pomocniczy, techniczny charakter, a wykonywane przez nią czynności zawodowe polegały wyłącznie na

łączeniu rozmów telefonicznych, co nie wyczerpuje pojęcia „służby na rzecz państwa totalitarnego” określonego w art. 13b ww. ustawy, a w związku z tym nie zostały spełnione przesłanki warunkujące ponowne przeliczenie jej świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych,

3. art. 22a ustawy zaopatrzeniowej poprzez jego niewłaściwe zastosowanie w sprawie i nieuprawnione przyjęcie, że odwołująca powinna podlegać rygorom przewidzianym w ww. przepisie, w sytuacji, gdy bezspornym jest, iż zajmowane przez nią stanowisko pracy miało jedynie pomocniczy, techniczny charakter, a wykonywane przez nią czynności zawodowe polegały wyłącznie na łączeniu rozmów telefonicznych, co nie wyczerpuje pojęcia „służby na rzecz państwa totalitarnego” określonego w art. 13b ww. ustawy, a w związku z tym nie zostały spełnione przesłanki umożliwiające ponowne przeliczenie jej policyjnej renty inwalidzkiej,

Ubezpieczona wniosła o: 1. uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i oddalenie apelacji organu emerytalno-rentowego w całości oraz zasądzenie na rzecz M. N. od organu emerytalno-rentowego kosztów postępowania odwoławczego oraz postępowania kasacyjnego wg norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego, - alternatywnie o: 2. uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w celu zmiany zaskarżonego orzeczenia i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna odwołującej się okazała się zasadna w stopniu uprawniającym do wydania wyroku reformatoryjnego, choć nie wszystkie podniesione w niej zarzuty zasługiwały na uwzględnienie.

Przypomnieć należy, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego wyjaśniono już, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy (uchwała składu siedmiu sędziów z 16 września 2020 r., III UZP 1/20, OSNP 2021 nr 3, poz. 28).

Chociaż 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 (wyrok Sądu Najwyższego z 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22, OSNP 2023 nr 11, poz. 126), to jednak określenie formacji lub instytucji, w której odbywana była służba (z uwzględnieniem jednostek wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej), ma istotne znaczenie. Zakres i przedmiot działalności danej formacji (jednostki) może *prima facie* potwierdzać, iż była ona bezpośrednio ukierunkowana 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. 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 (wyrok Sądu Najwyższego z 9 stycznia 2024 r., III USKP 102/23, LEX nr 3652059). 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 przez ubezpieczonego. 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. Gdy ustalenia faktyczne postępowania sądowego potwierdzą służbę w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, to ciężar dowodu przechodzi na ubezpieczonego (wyrok Sądu Najwyższego z 30 listopada 2023 r., III USKP 65/23, OSNP 2024 nr 6, poz. 67).

W dalszej kolejności odnotować należy, że zgodnie z linią orzecniczą Sądu Najwyższego, art. 15c ust. 3 oraz art. 22a 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 orzecznicza została zapoczątkowana wyrokiem z 16 marca 2022 r., II USKP 120/22 (OSNP 2023 nr 9, poz. 104). 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 przypadają przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. Rozwiązanie to nie pozostaje w sprzeczności z przepisami Konstytucji RP. „Wyzerowanie” 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 dotyka 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). Dlatego według Sądu Najwyższego nawet 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.

Z drugiej strony Sąd Najwyższy uznał, że art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej obniża wysokość świadczeń tych funkcjonariuszy, którzy od 1990 r. służyli wolnej Polsce. Służba taka nie może być traktowana jako służba na rzecz

totalitarnego państwa 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 przyjmującą 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. Natomiast 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 służby niebędące służbą na rzecz totalitarnego państwa.

W dalszej kolejności Sąd Najwyższy przyjął, w odniesieniu do prawa do renty policyjnej, zastosowanie art. 22a ustawy zaopatrzeniowej jest sprzeczne z

powołanymi wyżej postanowieniami Konstytucji RP w przypadku obliczenia wysokości policyjnej renty inwalidzkiej na podstawie tego przepisu, gdy w sprawie nie ustalono, by prawo do renty zostało nabyte z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa (zob. również wyrok Sądu Najwyższego z 13 lutego 2024 r., I USKP 110/23, niepublikowany). Zgodnie z art. 22 ust. 1 pkt 3 ustawy zaopatrzeniowej wysokość renty inwalidzkiej wynosi dla inwalidów zaliczonych do III grupy 40% podstawy wymiaru. Zgodnie zaś z art. 5 ust. 1 tej ustawy, podstawę wymiaru renty inwalidzkiej stanowi uposażenie należne funkcjonariuszowi na ostatnio zajmowanym stanowisku. Sposób kalkulacji policyjnej renty inwalidzkiej nie ma związku z okresem służby na rzecz totalitarnego państwa (wyrok Sądu Najwyższego z 25 lutego 2025 r., III USKP 116/24). Oznacza to, że zastosowanie art. 22a ustawy zaopatrzeniowej do ubezpieczonej, która policyjną rentę inwalidzką otrzymała wskutek stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu w czasie pełnienia służby w Policji (art. 19 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej) albo w okolicznościach opisanych w art. 19 ust. 2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej już po zwolnieniu z niej, wywołuje takie same - niekonstytucyjne - skutki jak zastosowanie art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej do ubezpieczonego, który wypracował prawo do emerytury policyjnej służbą w Policji lub Milicji Obywatelskiej. Zatem art. 22a ustawy zaopatrzeniowej nie znajduje zastosowania do obliczenia wysokości policyjnej renty inwalidzkiej, do której prawa zostały nabyte z tytułu służby po 1990 r., a nie z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa.

W dalszej kolejności należy zwrócić uwagę, że w przypadku ponownego obniżenia wysokości świadczeń emerytalno-rentowych byłym funkcjonariuszom służb bezpieczeństwa komunistycznego państwa, należy zawsze dokonać oceny proporcjonalności takiej redukcji (wyrok Sądu Najwyższego z 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21, OSNP 2022 nr 11, poz. 113 z odwołaniem do testu proporcjonalności przeprowadzonego przez ETPCz w sprawie Cichopek, skarga nr 15189/10, A. C. przeciwko Polsce). Oznacza to, że w sprawach z odwołania od decyzji organu rentowego obniżających świadczenia byłym funkcjonariuszom służb bezpieczeństwa PRL, respektowanie EKPC wymaga od sądów odniesienia się do poszczególnych elementów testu proporcjonalności, jaki został przeprowadzony przez sam ETPCz na użytek oceny, czy ponowna obniżka świadczeń wprowadzona

w 2017 r. była zgodna z Konwencją. Uwzględniając cel ustawy nowelizującej (eliminacja utrzymującego się po realizacji ustawy z 2009 r. uprzywilejowania emerytalno-rentowego byłych funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa) oraz istotę prawa do świadczenia z ubezpieczenia społecznego, Sąd Najwyższy stwierdził w wyroku z 18 września 2024 r., I USKP 58/24, że niewątpliwie nieproporcjonalne byłoby ponowne ustalenie wysokości świadczenia na poziomie poniżej emerytury minimalnej z systemu powszechnego. Ustawodawca uniknął jednak naruszenia istoty prawa do ubezpieczenia społecznego, przewidując stosowny mechanizm korygujący (art. 18 ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej). Z kolei obniżenie wysokości świadczenia do poziomu odpowiadającego wysokości średniego świadczenia z systemu powszechnego realizuje cel ustawodawcy krajowego zaakceptowany przez ETPCz (eliminacja niezasadnie nabytych przywilejów emerytalnych). Nie wyklucza to stwierdzenia przez sąd powszechny – po uwzględnieniu sytuacji osobistej i okoliczności sprawy dotyczącej konkretnego ubezpieczonego – że ponowne obniżenie świadczenia do poziomu przeciętnego świadczenia z systemu powszechnego stanowi nieproporcjonalną ingerencję w sferę uprawnień majątkowych byłego funkcjonariusza, zwłaszcza gdy procentowa skala obniżki świadczenia będzie tak znacząca, jak w sprawie III USKP 145/21. Natomiast ustalenie wysokości świadczenia w kwocie znajdującej się między wysokością minimalnego świadczenia z systemu powszechnego a wysokością przeciętnego świadczenia z tego systemu może budzić poważne zastrzeżenia z punktu widzenia proporcjonalności między celem przyświecającym ustawodawcy (eliminacja niesłusznie nabytych przywilejów emerytalnych) a wybranym rozwiązaniem, w którym wysokość ponownie obliczanego świadczenia nie może być niższa od emerytury (renty) minimalnej i wyższa od przeciętnej emerytury. Ocena proporcjonalności takiej redukcji wysokości świadczenia zależna jest w tej sytuacji od okoliczności danej pracy, w tym analizy specyfiki służby na rzecz totalitarnego państwa, zarówno w wymiarze instytucjonalnym (jaka jednostka, o jakich zadaniach), funkcyjnym (stanowisko i zakres wykonywanych czynności) jak również sposobu wykonywania zadań przez konkretnego funkcjonariusza i przebiegu jego kariery.

Odnosząc powyższe poglądy do okoliczności faktycznych niniejszej sprawy, Sąd Najwyższy uznał, że Sąd drugiej instancji nie naruszył art. 13b ustawy

zaopatrzeniowej. Służba w jednostkach zapewniających łączność organom bezpieczeństwa traktowana jest w orzecznictwie Sadu Najwyższego jako służba na rzecz totalitarnego państwa, ponieważ od pracy ubezpieczonej oraz jej jakości zależało sprawne funkcjonowanie aparatu bezpieczeństwa (zob. np. wyroki Sądu Najwyższego z 10 lipca 2024 r., I USKP 124/23; z 13 lutego 2024 r., I USKP 110/23; z 28 sierpnia 2024 r., I USKP 89/23; z 28 sierpnia 2024 r., I USKP 66/23). Analogicznie należy traktować służbę w innych komórkach pomocniczych jednostek bezpieczeństwa państwa.

Natomiast zasadny okazał się zarzut naruszenia art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej przez obniżenie świadczenia ubezpieczonego do pułapu przeciętnej emerytury, w sytuacji gdy wysokość świadczenia "ponad" ten wskaźnik została wypracowana – po pierwsze - służbą po 1990 r. (w przybliżeniu 23 lata), a zatem nie narzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Zastosowanie w tej sytuacji mechanizmu z art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w sposób oczywisty narusza art. 2 i art. 32 ust. 1 ust. 2 Konstytucji RP oraz godzi w art. 64 ust. 1-3 Konstytucji RP, a tym samym narusza prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP. Analogicznie wadliwy okazał się sposób zastosowania art. 22a ustawy zaopatrzeniowej przez Sąd drugiej instancji, skoro prawo do renty inwalidzkiej przyznawano odwołującej się od lutego 2013 r. wraz ze świadczeniem emerytalnym. Z ustaleń faktycznych nie wynika zaś, by niezdolność do pracy powstała w związku ze służbą w organach bezpieczeństwa.

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

[SOP]

[a.ł.]