



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 czerwca 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt (przewodniczący)

SSN Maciej Pacuda (sprawozdawca)

SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z odwołania T. O.

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

o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Społecznych w dniu 4 czerwca 2024 r.,

skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie

z dnia 12 maja 2022 r., sygn. akt III AUa 299/21,

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

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Szczecinie wyrokiem z dnia 23 kwietnia 2021 r., wydanym na skutek odwołania wniesionego przez T.O. od dwóch decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z dnia 10 lipca 2017 r., ponownie ustalających od dnia 1 października 2017 r. wysokość przysługujących odwołującemu się renty inwalidzkiej policyjnej i emerytury policyjnej, zmienił te decyzje i przyznał odwołującemu się prawo do emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej w wysokości ustalonej przed dniem 10 lipca 2017 r.

Sąd Okręgowy ustalił, że odwołujący się urodził się w dniu [...] 1945 r., a od dnia 16 lutego 1972 r. został przyjęty do służby w Milicji Obywatelskiej (dalej jako MO) w sekcji V Wydziału „B” ze stopniem służbowym kaprała MO na stanowisku wywiadowcy. W dniu 8 stycznia 1973 r. otrzymał pochwałę za udział w czynnościach operacyjno-śledczych, które doprowadziły do aresztowania jednej osoby za usiłowanie wejścia w porozumienie z przedstawicielami obcego wywiadu w celu gromadzenia i przekazywania wiadomości o charakterze wywiadowczym z dziedziny obronności państwa polskiego. Od września 1974 r. odwołujący się uzyskał stopień starszego kaprała MO. Od dnia 8 października 1974 r. do dnia 14 czerwca 1975 r. odbył szkolenie w Ośrodku Nauczania Obserwacji MSW. W dniu 1 marca 1975 r. został zaś mianowany od dnia 16 lutego 1975 r. funkcjonariuszem stałym z upływem okresu służby przygotowawczej. Od dnia 1 września 1975 r. został mianowany na stanowisko starszego wywiadowcy w Sekcji V Wydziału „B” Komendy Wojewódzkiej MO w stopniu starszego sierżanta MO. We wrześniu 1978 r. uzyskał stopień młodszego chorążego MO, od września 1981 r. - chorążego MO, od lipca 1982 r. - podporucznika MO, od września 1985 r. - porucznika MO, a od września 1987 r. - kapitana MO. Do końca 1980 r. zajmował się w Sekcji do Zadań Specjalnych Wydziału „B” obserwacją zewnętrzną, prowadził „dokumentację legalizacyjną”, uczestniczył w realizacji zadań specjalnych, dokonywał ustaleń i przeprowadzał wywiady środowiskowe, organizował punkty obserwacyjne. W latach 1977 - 1982 studiował zaocznie na Wydziale Prawa i Administracji Wyższej Szkoły Pedagogicznej w S., uzyskując tytuł magistra administracji. Po ukończeniu I stopnia studiów został skierowany na Studium Podyplomowe Akademii Spraw Wewnętrznych w Łodzi (1981-1982), po ukończeniu którego otrzymał stopień

podporucznika. Od dnia 1 stycznia 1981 r. odwołujący się został przeniesiony do Sekcji Operacyjnej Wydziału „B” na stanowisko inspektora sekcji hotelowej. Do dnia 31 grudnia 1982 r. pracował w sekcji hotelowej i sekcji zabezpieczającej teren województwa [...] i jednostki wojskowe przed penetracją dyplomatów. Z dniem 1 stycznia 1983 r. został mianowany starszym inspektorem w nowo powstałej Sekcji ds. Wywiadów i Ustaleń przy Wydziale „B”. Ze służby w MO został zwolniony w dniu 31 lipca 1990 r.

Sąd pierwszej instancji ustalił ponadto, że odwołujący się w okresie służby w Wydziale „B” nie wykonywał zadań związanych z opozycją polityczną. Realizował czynności operacyjne zlecone przez inne jednostki organizacyjne resortu spraw wewnętrznych, w tym również związane z działalnością wywiadowczą obcych służb. Nie pełnił też służby na stanowiskach kierowniczych i w związku z tym nie podlegał weryfikacji. Od dnia 1 sierpnia 1990 r. do dnia 15 maja 1998 r. pełnił służbę w Urzędzie Ochrony Państwa. Początkowo pracował na stanowisku Kierownika Sekcji w Wydziale Obserwacji Urzędu Ochrony Państwa, a następnie po czterech latach awansował na stanowisko Zastępcy Naczelnika Wydziału. Pracując na tym stanowisku, brał udział w sprawie szpiegowskiej, w następstwie której udowodniono szpiegostwo, za co w 1996 r. został odznaczony Złotym Krzyżem Zasługi. W trakcie służby po dniu 31 lipca 1990 r. odwołujący się nie otrzymywał żadnych kar dyscyplinarnych ani uwag służbowych. Jego opinie służbowe i oceny okresowe były zawsze pozytywne. W opiniach służbowych obejmujących okresy: od dnia 1 sierpnia 1990 r. do dnia 31 maja 1992 r., od dnia 1 czerwca 1992 r. do dnia 17 czerwca 1994 r. oraz od dnia 18 czerwca 1994 r. do dnia 17 stycznia 1996 r. zwracano uwagę na jego bardzo dobrą znajomość zasad na zajmowanym stanowisku, zaangażowanie, prawidłowe planowanie pracy swojej i podległych pracowników, wysoki poziom merytoryczny sporządzanych przez niego dokumentów, bardzo dobrą współpracę z podległymi funkcjonariuszami i jednostkami organizacyjnymi Urzędu Ochrony Państwa, zdyscyplinowanie, sumienność, dyspozycyjność. Opisywano też szczególne zaangażowanie ubezpieczonego, pracowitość i sumienność oraz dużą rozagę i znajdowanie optymalnych rozwiązań w kierowaniu jednostką, przy jednoczesnym uznaniu i szacunku ze strony podległych funkcjonariuszy. W opinii służbowej obejmującej cały okres pełnienia służby w Urzędzie Ochrony Państwa od

dnia 1 sierpnia 1990 r. do dnia 15 maja 1998 r. podano, że odwołujący się wywiązywał się bardzo dobrze z pełnionych obowiązków służbowych. Posiadał predyspozycje do kierowania dużymi zespołami ludzkimi. Był dobrym organizatorem pracy własnej i podległych mu zespołów. W służbie cechowała go rzetelność, sumienność i konsekwentne działanie. Podano również, że opiniowany był zawsze pozytywnie, wielokrotnie wyróżniany i nagradzany, nie był karany dyscyplinarnie, a jego strona moralna nie budziła zastrzeżeń. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzją z dnia 25 czerwca 1998 r. ustalił dla odwołującego się prawo do emerytury policyjnej od dnia 15 maja 1998 r., a decyzją z dnia 1 czerwca 1999 r. przyznał odwołującemu się prawo do policyjnej renty inwalidzkiej od dnia 1 czerwca 1998 r. Wypłatę tego świadczenia zawieszono z uwagi na pobieranie korzystniejszej emerytury.

Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Oddziałowe Archiwum IPN w Szczecinie (dalej jako IPN) - na podstawie zapisów znajdujących się w aktach osobowych odwołującego się - sporządził w dniu 1 marca 2017 r. informację o przebiegu służby, w której podał, że odwołujący się w okresie od dnia 16 lutego 1972 r. do dnia 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Na podstawie tej informacji organ rentowy wydał zaś zaskarżone w sprawie decyzje.

Powołując się na tak ustalony stan faktyczny sprawy, Sąd pierwszej instancji stwierdził, że ów stan faktyczny w zasadzie był bezsporny, ponieważ odwołujący się nie kwestionował tego, że w okresie od dnia 16 lutego 1972 r. do dnia 31 lipca 1990 r. pełnił służbę w Milicji Obywatelskiej w Wydziale „B” - wydziale obserwacji, początkowo na stanowisku wywiadowcy (1 miesiąc), a następnie na stanowisku inspektora. Z kolei organ rentowy nie miał zastrzeżeń co do pozostałego okresu pracy odwołującego się zarówno przed dniem 16 lutego 1972 r., jak i po dniu 31 lipca 1990 r.

Zdaniem Sądu Okręgowego, odwołujący się, wykonując pracę w charakterze wywiadowcy i starszego wywiadowcy, zajmował się kontrwywiadem, a nie rozpracowywaniem opozycji politycznej czy łamaniem praw i wolności polskich obywateli. Przywołując regulacje ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa 0

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. 2270, dalej jako ustawa zmieniająca lub ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r.), Sąd ten przypomniał zaś, że na mocy tej ustawy wprowadzono (do ustawy zaopatrzeniowej) przepis art. 13b ustalający katalog cywilnych oraz wojskowych instytucji i formacji, w których służba od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. jest uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Nadto ustawa zmieniająca wprowadziła zasady ustalania wysokości policyjnej emerytury.

Sąd pierwszej instancji przytoczył też nowe regulacje art. 15c (odnoszącego się do wymiaru emerytury) i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, który reguluje zasady ustalania nowej wysokości renty inwalidzkiej ustalonej na podstawie art. 22 tej ustawy, a uwzględniając zebrany w sprawie materiał dowodowy uznał, że organ rentowy niewłaściwie zastosował te przepisy i w konsekwencji tego w sposób nieprawidłowy obliczył wysokość policyjnej emerytury i policyjnej renty inwalidzkiej przysługujących odwołującemu się. Uzasadniając to stanowisko, Sąd powołał się na uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28), w której przyjęto, że „kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka”. W uchwale tej uznano także, że miejsce pracy i czas pełnienia służby nie może być jedynym kryterium pozbawienia prawa do zaopatrzenia emerytalnego osób, które proces weryfikacji przeszły i pracowały już w wolnej Polsce. Pomniejszenie emerytury może nastąpić, jeśli funkcjonariusz naruszał prawa i wolności innych osób zwłaszcza osób walczących o niepodległość, o suwerenność i o wolną Polskę. Odkodowując pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa”, Sąd Najwyższy zwrócił z kolei uwagę, że nie można zgodzić się z założeniem, że samo stwierdzenie pełnienia służby w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych instytucjach i formacjach jest wystarczające do uzyskania celu ustawy z 2016 r., w tym także, aby zostało wykluczone prawo do dowodzenia, iż służba pełniona w tym czasie nie była służbą pełnioną na rzecz totalitarnego

państwa. Dlatego nie można ograniczyć się do bezrefleksyjnej wykładni językowej art. 13b zaopatrzeniowej, gdyż zakodowane w nim pojęcie stanowi kryterium wyjściowe, to jest przybiera postać domniemania możliwego do obalenia w procesie cywilnym.

Sąd Okręgowy podzielił powyższą argumentację i wyjaśnił, iż sporządzana na wniosek organu rentowego informacja IPN, o której mowa w art. 13a ustawy zaopatrzeniowej, nie ma charakteru wiążącego dla Sądu, co potwierdził również Sąd Najwyższy w powołanej uchwale. W zgromadzonym materiale dowodowym brak było natomiast dowodów, że odwołujący się w okresie od dnia 16 lutego 1972 r. do dnia 31 lipca 1990 r. naruszał prawa i wolności innych osób, zwłaszcza osób walczących o niepodległość, o suwerenność i o wolną Polskę. Na podstawie zeznań odwołującego się i w oparciu o dokumentację zawartą w jego aktach personalnych przedstawionych przez IPN, Sąd pierwszej instancji ustalił bowiem, iż nie można uznać, że pełniona przez odwołującego się w spornym okresie służba w Wydziale „B” KWMO na stanowiskach wywiadowcy, starszego wywiadowcy, a następnie inspektora, wykazywała się takimi cechami, że zastosowanie przepisu art. 15c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej w stosunku do niego znajdowałoby społeczne uzasadnienie. W przypadku odwołującego się nie wyszły na jaw żadne okoliczności pozwalające obniżyć mu policyjną emeryturę i rentę policyjną. Nie było bowiem żadnego dowodu, że zwalczał on opozycję demokratyczną, związki zawodowe, stowarzyszenia, kościoły i związki wyznaniowe, łamał prawo do wolności słowa i zgromadzeń, gwałcił prawo do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli (a tak się definiuje działalność na rzecz totalitarnego państwa), a sam odwołujący się podkreślał, że nie spotkał się z działaniami opozycji i nigdy nie podejmował żadnych działań przeciwko organizacjom opozycyjnym.

Sąd Okręgowy ocenił w związku z tym, że odwołujący się w spornym okresie cały czas pełnił służbę w Wydziale „B” KWMO, zajmując się generalnie czynnościami dotyczącymi ochrony państwa przed działaniami kontrwywiadowczymi ze strony państw obcych (kapitalistycznych). Zajmował się legalizacją pracowników utajnionych, mieszkań konspiracyjnych, zabezpieczał między innymi placówki dyplomatyczne, obiekty wojskowe oraz hotele, prowadził dokumentację legalizacyjną oraz obsługę lokali konspiracyjnych. Miał kontakt z jednostkami wojskowymi, które

informowały go, czy dochodzi do penetracji terenu przez dyplomatów i o tych faktach przekazywał informacje do Warszawy (np. gdy dyplomata rezerwował miejsce w hotelu). Organizował również wywiadowcom dokumenty, zabezpieczał hotele pod kątem dyplomatów i osób poszukiwanych, współpracował z kontrwywiadem wojskowym, co dowodziło, że praca odwołującego się nie była bezpośrednio ukierunkowana na realizowanie typowych dla państwa totalitarnego zadań, które miałyby na celu naruszanie praw i wolności obywatelskich, a on sam nie brał udziału w czynnościach operacyjnych przeciwko obywatelom.

Mając na uwadze zdefiniowane w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r. pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa *sensu stricto* i *sensu largo*”, Sąd Okręgowy zauważył, że okres służby odwołującego się - to jest okres od dnia 16 lutego 1972 r. do dnia 31 lipca 1990 r. - przypadał na służbę w rozumieniu *sensu largo*, więc w konsekwencji służbę tę należałoby już wyjściowo traktować „łagodniej”, aniżeli służbę pełnioną przez inne osoby wiele lat wcześniej (w tym w szczególności w latach 1944-1956), z uwagi na mniejszą radykalność systemu totalitarnego w ostatnich latach jego trwania, gdyż im bliżej lat 90-tych, tym więcej w kraju pojawiało się zasad demokratycznych. Ponadto służba odwołującego się w okresie od dnia 16 lutego 1972 r. do dnia 31 lipca 1990 r. nie była pełniona w organach bezpośrednio naruszających zasady państwa demokratycznego, albowiem odwołujący się nikogo nie śledził, nie pozyskiwał tajnych współpracowników do walki przeciwko opozycji politycznej, nie prowadził dochodzeń, śledztw politycznych etc. Wprawdzie jego praca była pracą na rzecz państwa, które nie było demokratyczne, jednakże rozkładała się na obszary bezpieczeństwa państwa, które są istotne w każdym jego modelu (ochrona obywateli, porządku publicznego przed wpływami obcych mocarstw). Nie bez znaczenia dla rozstrzygnięcia rozpoznawanej sprawy i oceny działalności zawodowej odwołującego się był również przebieg służby odwołującego się po dniu 31 lipca 1990 r. Pełnił on bowiem wzorowo służbę w Urzędzie Ochrony Państwa przez prawie 8 lat. Nigdy nie był karany dyscyplinarnie, ale wyróżniany i nagradzany. W trakcie pełnienia służby po dniu 31 lipca 1990 r. awansował - najpierw na stanowisko Kierownika Sekcji w Wydziale Obserwacji Urzędu Ochrony Państwa, a następnie - po 4 latach - na stanowisko Zastępcy Naczelnika Wydziału. Pracując na tym ostatnim stanowisku, brał udział w sprawie

szpiegowskiej, w następstwie której udowodniono szpiegostwo, za co w 1996 r. odznaczony został Złotym Krzyżem Zasługi.

Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Szczecinie wyrokiem z dnia 12 maja 2022 r., wydanym na skutek apelacji wniesionej przez organ rentowy od wyroku Sądu pierwszej instancji, zmienił ten wyrok i oddalił odwołanie oraz rozstrzygnął o kosztach postępowania w sprawie.

Sąd Apelacyjny podzielił i przyjął za własne ustalenia faktyczne dokonane przez Sąd Okręgowy i przedstawione w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku za wyjątkiem tej ich części, z której wynikało, że odwołujący się w okresie służby w Wydziale „B” KWMO nie pełnił służby na rzecz totalitarnego państwa, a jego działania nie były wymierzone w prawa człowieka, opozycję demokratyczną czy inne podmioty i wartości podlegające prześladowaniu w okresie rządów komunistycznych w Polsce.

Sąd drugiej instancji nie podzielił też przekonania, że działania odwołującego się w czasie służby w SB nie różniły się od tych, jakie podejmował on po upadku PRL w UOP, a wartości, jakich strzegł przed sierpniem 1990 r., stanowią też przedmiot ochrony w każdym państwie demokratycznym.

Sąd Apelacyjny przyznał równocześnie, że Sąd pierwszej instancji przy dokonywaniu ustaleń faktycznych miał niewątpliwie utrudnione zadanie ze względu na nieprzedstawienie przez organ rentowy własnej interpretacji zebranego materiału dowodowego i jedynie minimalne wywiązanie się przez IPN z obowiązków ustawowych (wynikających nie tylko z art. 13a znowelizowanej ustawy zaopatrzeniowej, ale też z art. 8 ust. 1 w związku z art. 1 pkt 1, 1a i 4 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (jednolity tekst: Dz.U. z 2021 r., poz. 177)). Ograniczanie się przez IPN do jednozdaniowego stwierdzenia, że dana osoba była w konkretnym czasie funkcjonariuszem totalitarnego państwa, bez wskazania choćby charakteru działalności służby, który decyduje o takiej ocenie, istotnie utrudniało zaś dokonywanie rzetelnych ustaleń faktycznych w sprawach zainicjowanych odwołaniami byłych funkcjonariuszy komunistycznych służb mundurowych od decyzji Dyrektora ZER MSWiA.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, mimo to same akta osobowe odwołującego się z okresu jego służby w aparacie bezpieczeństwa PRL, które IPN przekazał, dawały

podstawy do wydania odmiennego wyroku, wskazywały bowiem na odmienny charakter zaangażowania odwołującego się w realizację interesów władzy komunistycznej niż ten, jaki on sam przedstawiał. Wynikało zaś z nich, że odwołujący się, już składając wniosek o przyjęcie konkretnie do Służby Bezpieczeństwa (a nie ogólnie do Milicji Obywatelskiej, jak sugerował przed Sądem pierwszej instancji) nie był osobą z zewnątrz. Wcześniej pracował tam jego ojciec, a równolegle jego brat. W swym podaniu odwołujący się podkreślił, że „pragnąłby stać na straży w budowie Socjalizmu w naszej Ojczyźnie - Polsce Ludowej”. Już w trakcie służby wojskowej (przed przyjęciem do SB) „w wyszkoleniu politycznym i bojowym osiągał oceny dobre i bardzo dobre. Był koleżeńskim i świecił przykładem dla innych żołnierzy. Podstawową zaletą to praca w KMW oraz w kolektywie”. Podobne pochwały odwołujący się zbierał już w toku służby. W opinii służbowej z dnia 19 czerwca 1974 r. podano bowiem, że ten wywiadowca Sekcji VII Wydziału „B” w S. „aktualnie zatrudniony w Sekcji do zadań specjalnych gdzie właściwie wywiązuje się z nakładanych obowiązków. Jako kandydat PZPR przejawia aktywność w życiu naszej organizacji. Posiada dobrą znajomość zagadnień polityczno-społecznych i we właściwy sposób je interpretuje (...) rokuje nadzieje na dobrego wywiadowcę”. Przede wszystkim jednak doceniano jego umiejętności potrzebne do aktywnego - bynajmniej nie ograniczonego do pracy za biurkiem - udziału w realizowaniu działań Wydziału „B” KWMO a potem WUSW w S.. Już w 1976 r. w opinii służbowej podkreślono, że „jest pracownikiem zdolnym i odpornym na trudne warunki, które często występują w naszej pracy. W organizowaniu punktów zakrytych i przeprowadzaniu ustaleń nie napotyka trudności” W latach 1978-1979 prowadził „dokumentację legalizacyjną”, uczestniczył w realizacji zadań specjalnych, dokonywał ustaleń i przeprowadzał wywiady środowiskowe i organizował punkty obserwacyjne.

Trudne do zrozumienia dla Sądu Apelacyjnego było z kolei stanowisko odwołującego się w zakresie jego tzw. pracy legalizacyjnej. Mianowicie twierdził przed Sądem, że nie może powiedzieć, na czym praca ta polegała, bo jest to nadal objęte tajemnicą. Jak wynikało jednak z opracowań historyków, w rozumieniu organów bezpieczeństwa legalizacja to forma pracy operacyjnej, w której kadrowy funkcjonariusz tychże organów występuje pod przybranym nazwiskiem w imieniu

określonej instytucji cywilnej jako zupełnie inna osoba. Dokumenty legalizacyjne dla potrzeb operacyjnych miały służyć do legendowania lub konspirowania osób i czynności pracowników resortu spraw wewnętrznych wykonujących zadania wymagające zachowania w tajemnicy ich faktycznego nazwiska, miejsca pracy itp. Działalność legalizacyjna służyła inwigilacji społeczeństwa. Dzięki niej organy bezpieczeństwa rozpracowywały społeczeństwo, które nie było świadome, iż interesują się nim wymienione służby, chyba że następowała dekonspiracja. Wydział „T” w S. zorganizował właśnie taką grupę pracowników niejawnych według następujących zasad: (-) pracownicy niejawni w miejscu stałego zamieszkania uchodzili za pracowników jednego z zakładów produkcyjnych lub instytucji niezwiązanej z resortem spraw wewnętrznych, a w urzędach i spółdzielniach posługiwali się dokumentami legalizacyjnymi potwierdzającymi ich rzekome miejsce pracy; (-) wykonując swoje codzienne obowiązki, zbierali się w mieszkaniu konspiracyjnym (MK) odpowiednio zalegendowanym przed otoczeniem. Dokumenty legalizacyjne wykorzystywano także dla celów publicznych, by pracownicy SB występowali jako obywatele zarówno pod prawdziwymi nazwiskami, jak i przy wykorzystaniu fałszywych danych. Komórki odpowiedzialne za wykonywanie dokumentów legalizacyjnych wytwarzały dokumenty nie tylko potrzebne funkcjonariuszom i osobowym źródłom informacji (OZI) w pracy operacyjnej, aby nie demaskować ich rzeczywistego miejsca pracy i zainteresowania daną osobą, ale także w ramach podziękowania za współpracę. Takim podziękowaniem było na przykład sfałszowane świadectwo pracy, tzn. agent otrzymywał od organów bezpieczeństwa świadectwo pracy z informacją, iż w danym okresie pracował w zakładzie „x”, choć w rzeczywistości nie pracował on wtedy w ogóle. Odwołujący się, po wzorowym wywiązywaniu się z obowiązków w pracy w sekcji do zadań specjalnych wykonywanej do 1980 r., z dniem 1 stycznia 1981 r. został zaś przeniesiony do Sekcji Operacyjnej Wydziału „B” KWMO w S. na stanowisko inspektora sekcji hotelowej. „Na wym. stanowisku mimo (...) krótkiego okresu pracy dał się poznać jako zdolny, pełen pomysłów w ustawianiu pracy z agenturą i rozwiązywaniu skomplikowanych sytuacji. W niespełna 6 m-cy zorganizował [lokal kontaktowy] do odbywania spotkań z TW [tajnymi współpracownikami] oraz pozyskał 1 TW oraz 2 KO [kontakty operacyjne]”.

Sąd Apelacyjny podkreślił równocześnie, że w ramach tzw. sekcji hotelowej Wydział „B” KWMO a następnie WUSW w S. pełnił pomocniczą rolę w strukturze SB. Prowadził obserwację cudzoziemców oraz obywateli polskich na zlecenie innych jednostek resortu. Dopływ informacji wymagał od funkcjonariuszy posiadania oraz prowadzenia ciągłej rozbudowy sieci tajnych współpracowników, kontaktów służbowych i operacyjnych. Ponadto pracownicy sekcji prowadzili przeszukania pokoi hotelowych, przeglądali korespondencję wysyłaną oraz przysyłaną do hotelu, przeszukiwali bagaże w pokojach i przechowalniach.

W związku z tym Sąd drugiej instancji uznał, że nie można było podzielić oceny Sądu Okręgowego, iż działania odwołującego się, podejmowane w ramach służby w ogólnie pojętym kontrwywiadzie, stanowiły jedynie przejaw aktywności podejmowanej przez każde państwo w celu ochrony swych interesów - bez względu na to, w jakim systemie rządów ono funkcjonuje. W opozycji do wymowy przywołanej przez Sąd Okręgowy uchwały Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, Sąd Apelacyjny podkreślił też, że sama postawa funkcjonariusza służb mundurowych PRL nie może być jedynym wyznacznikiem dla uznania, że nie wypełnia ustawowego kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” w sytuacji (niezwykle często spotykanej), gdy nie ma możliwości zweryfikowania jego własnych twierdzeń na ten temat. Niewątpliwie czerpanie z tytułu służby w organach tworzących i utrzymujących (w różnych okresach w różnym natężeniu) system państwa wymierzony w podstawowe prawa współobywateli nie może być uznane za zasadne. Nawet (prawidłowo rozważane przez Sąd Okręgowy) okoliczności związane z dalszą służbą w UOP, na rzecz państwa już demokratycznego, zdaniem Sądu Apelacyjnego, nie przekonywały, że odwołujący się winien obecnie korzystać ze środków wypracowanych przez lata służby na rzecz państwa komunistycznego. Jednocześnie nie można było pominąć, że nie został on pozbawiany swojego uposażenia, gdyż ograniczono jego wysokość do poziomu przeciętnej emerytury, to jest poziomu uposażenia osób, które żyjąc w tych samych warunkach, nie wspierały funkcjonowania państwa komunistycznego i przez to nie uzyskały apanaży podnoszących ich wynagrodzenie, co wprost przekładało się na wysokość ich emerytury.

Odwołujący się T. O. wniósł do Sądu Najwyższego skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 12 maja 2022 r. zaskarżając ten wyrok w całości i zarzucając naruszenie przepisów prawa materialnego, to jest:

1) art. 32 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, przez pominięcie treści tych przepisów, co skutkowało oddaleniem odwołania, chociaż zaskarżona decyzja została wydana, mimo niezłożenia przez odwołującego się wniosku o ustalenie prawa do zaopatrzenia emerytalnego, zaś zgodnie z treścią pominiętego przepisu decyzję o ustaleniu zaopatrzenia emerytalnego wydaje się na skutek postępowania wszczętego na wniosek zainteresowanego, a tym samym w sprawie brak było podstaw do wszczęcia i prowadzenia postępowania na skutek, którego doszło do wydania skarżonej decyzji;

2) art. 33 ust. 4 pkt 2 w związku z art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, przez ich pominięcie przez Sąd Apelacyjny i oddalenie odwołania, mimo że zaskarżona decyzja została wydana rzekomo w oparciu o nowe informacje dostarczone przez IPN, co stanowi przesłankę zmiany decyzji określoną w ust. 1 pkt. 1 art. 33 ustawy zaopatrzeniowej, podczas gdy, jak wynika z art. 33 ust. 4 pkt 2 ustawy zaopatrzeniowej, zmiana decyzji o wysokości świadczenia pieniężnego z zaopatrzenia emerytalnego nie może zostać uchylona lub zmieniona, jeżeli od jej wydania upłynęło 5 lat, zaś decyzja ustalająca prawo odwołującego się do zaopatrzenia emerytalnego została wydana w dniu 9 maja 2006 r., a więc wydanie zaskarżonej decyzji nastąpiło już po upływie terminu wskazanego w ustawie zaopatrzeniowej;

3) art. 13b w związku z art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, przez jego błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu domniemania, że odwołujący się poprzez sam fakt zatrudnienia w jednostce pomocniczej Służby Bezpieczeństwa, to jest Wydziale „B” KWMO/WUSW w S. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa;

4) art. 2, art. 30, art. 32 ust. 1, art. 42 ust. 1, art. 45 ust. 1 w związku z art. 10, art. 47, art. 64 ust. 1 i 2, art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 6 ust. 2, art. 8 i art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, przez absolutnie błędne uznanie, iż art. 15c ustawy zaopatrzeniowej nie narusza zasady ochrony praw nabytych, równości

wobec prawa, zaufania obywateli do państwa, ochrony dobrego imienia oraz prawa do zabezpieczenia społecznego, poszanowania godności, prawa do ochrony czci, dobrego imienia, prawa do prywatności i prawa do poszanowania życia rodzinnego, jak również zakazu ponownego karania, zasady proporcjonalności, prawa do sprawiedliwego rozpoznania sprawy, w sytuacji, gdy wspomniane powyżej przepisy, w sposób drastyczny i arbitralny łamiąc podstawowe zasady konstytucyjne obniżają uposażenia rentowe i emerytalne osobom objętym zakresem tejże ustawy, noszą one znamiona niczym nieuprawnionego odwetu na osobach objętych przedmiotową nowelizacją i nie mają nic wspólnego z próbą zniwelowania nieuzasadnionych przywilejów niesłusznie przyznanym funkcjonariuszom „państwa totalitarnego,

a także naruszenie przepisów postępowania, to jest art. 327¹ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c.,

a) przez wewnętrzną sprzeczność uzasadnienia zaskarżonego orzeczenia, polegającą na pozornej ocenie postawy odwołującego się w tym postępowaniu w zgodzie z uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 i jednoczesnym rozstrzygnięciu niezgodnie z jej treścią;

b) przez przytoczenie nieadekwatnych opracowań publicystyczno-historycznych odnoszących się do zakresu zadań pionów Służby Bezpieczeństwa (Wydział T — legalizacja dokumentów dla wszystkich pionów SB, pion PG - nielegalna wymiana środków płatniczych, pion kryminalny - stręczycielstwo, prostytutka, działalność kryminalna), w których odwołujący się w ogóle nie pełnił służby - wskazujących na jego służbę „na rzecz totalitarnego państwa”.

Powołując się na tak sformułowane zarzuty kasacyjne, skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania temu Sądowi, ewentualnie w razie uznania przez Sąd Najwyższy, że podstawa naruszenia prawa materialnego okaże się oczywiście uzasadniona, o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i rozstrzygnięcie sprawy co do istoty przez zmianę decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji i zobowiązanie organu rentowego do przeliczenia od dnia 1 października 2017 r. emerytury przysługującej skarżącemu z pominięciem art. 15c ustawy zaopatrzeniowej. Wniósł także o zasądzenie od organu na rzecz skarżącego zwrotu kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa

procesowego według norm przepisanych, w tym ewentualnie również kosztów zastępstwa procesowego za postępowanie apelacyjne.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rozpoznawana w niniejszym postępowaniu skarga kasacyjna jest uzasadniona z powodu trafnie wytkniętego w niej naruszenia niektórych przepisów prawa materialnego.

Wstępnie Sąd Najwyższy zauważa jednak, że choć przedmiotem sporu i przedmiotem postępowania (rozpoznania) przed Sądami obu instancji była wysokość obu przysługujących skarżącemu świadczeń, to jest emerytury policyjnej i renty inwalidzkiej policyjnej oraz obu tych świadczeń dotyczył zaskarżony wyrok Sądu drugiej instancji, to jednak powołane w skardze przepisy prawa materialnego oraz opis ich naruszeń wyraźnie wskazują, że mimo zaskarżenia tego wyroku „w całości” nie pozwalają one na poddanie kontroli w postępowaniu kasacyjnym tej części rozstrzygnięcia, które odnosi się do renty inwalidzkiej policyjnej (w tym zakresie niezbędne byłoby powołanie art. 22a ustawy zaopatrzeniowej). Zgodnie z art. 398¹³ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy rozpoznaje bowiem skargę w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw, co oznacza, że nie może uwzględniać naruszenia żadnych innych przepisów niż wskazane przez skarżącego. Sąd Najwyższy nie jest natomiast uprawniony do samodzielnego dokonywania konkretyzacji zarzutów lub też stawiania hipotez co do tego, jakiego aktu prawnego (przepisu) dotyczy podstawa skargi. Nie może także zastąpić skarżącego w wyborze podstawy kasacyjnej, jak również w przytoczeniu przepisów, które mogłyby być naruszone przy wydawaniu zaskarżonego orzeczenia. Sąd Najwyższy może zatem skargę kasacyjną rozpoznawać tylko w ramach tej podstawy, na której ją oparto, odnosząc się jedynie do przepisów, których naruszenie zarzucono.

Odnosząc się z kolei do sformułowanego w rozpoznawanej skardze kasacyjnej zarzutu naruszenia przepisów postępowania, Sąd Najwyższy stwierdza przede wszystkim, że powołany przez skarżącego w ramach tego zarzutu art. 327¹ § 1 i 2 k.p.c. określa elementy konstrukcyjne uzasadnienia wyroku sądu pierwszej instancji. Tymczasem skarga kasacyjna jest środkiem zaskarżenia prawomocnych

orzeczeń sądu drugiej instancji (art. 398¹ § 1 k.p.c.). Skarżący, jak się zdaje, nie dostrzega więc, że po zmianach Kodeksu postępowania cywilnego dokonanych od dnia 7 listopada 2019 r. na podstawie ustawy zmieniającej z dnia 4 lipca 2019 r. (Dz.U. z 2019 r., poz. 1469) Kodeks zawiera odrębną regulację określającą elementy konstrukcyjne uzasadnienia wyroku sądu drugiej instancji. Jest nią art. 387 § 2¹ k.p.c., w myśl którego w uzasadnieniu sądu drugiej instancji: 1) wskazanie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia może ograniczyć się do stwierdzenia, że sąd drugiej instancji przyjął za własne ustalenia sądu pierwszej instancji, chyba że sąd drugiej instancji zmienił lub uzupełnił te ustalenia; jeżeli sąd drugiej instancji przeprowadził postępowanie dowodowe lub odmiennie ocenił dowody przeprowadzone przed sądem pierwszej instancji, uzasadnienie powinno także zawierać ustalenie faktów, które sąd drugiej instancji uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, i przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej; 2) wyjaśnienie podstawy prawnej wyroku z przytoczeniem przepisów prawa powinno objąć ocenę poszczególnych zarzutów apelacyjnych, a poza tym może ograniczyć się do stwierdzenia, że sąd drugiej instancji przyjął za własne oceny sądu pierwszej instancji.

Jak wyjaśnił przy tym Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 26 stycznia 2022 r., I USKP 76/21 (LEX nr 3290803, por. także postanowienie Sądu Najwyższego z dnia z dnia 13 września 2022 r., II USK 552/21, LEX nr 3485166), skrócona wersja uzasadnienia wyroku sądu drugiej instancji (w przypadku podzielenia ustaleń faktycznych sądu pierwszej instancji) ma w założeniu ustawodawcy służyć temu, aby sąd odwoławczy skupił się na przedstawieniu argumentacji prawnej odpierającej zarzuty apelacji bez powielania ustaleń faktycznych i rozważań prawnych sądu pierwszej instancji. Uzasadnienie sądu drugiej instancji powinno natomiast zawierać ustalenie faktów, które sąd drugiej instancji uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, i przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej w sytuacji, w której sąd drugiej instancji przeprowadził postępowanie dowodowe lub odmiennie ocenił dowody przeprowadzone przed sądem pierwszej instancji.

Niezależnie od tego spostrzeżenia Sąd Najwyższy jest jednak zdania, że uzasadnienie zaskarżonego wyroku zawiera wszystkie elementy wymagane treścią

art. 387 § 2¹ k.p.c., to jest ustalenie faktów, które sąd drugiej instancji uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, i przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, a także wyjaśnienie podstawy prawnej wyroku z przytoczeniem przepisów prawa, przez co w pełni pozwala na odtworzenie toku rozumowania Sądu drugiej instancji. Nie podzielając dokonanej przez Sąd pierwszej instancji oceny zebranego w sprawie materiału dowodowego i poczynionych na tej podstawie ustaleń faktycznych, które powinny być uwzględnione w ramach subsumcji, Sąd drugiej instancji uzupełnił bowiem ten materiał, a następnie poddał go własnej ocenie z uwzględnieniem zasady swobodnej oceny dowodów wynikającej z art. 233 § 1 k.p.c. i na tej podstawie ustalił stan faktyczny sprawy, którym Sąd Najwyższy z mocy art. 398¹³ § 2 k.p.c. jest związany w postępowaniu kasacyjnym, co oznacza, że musi uwzględnić go przy rozpatrywaniu podniesionych w skardze zarzutów naruszenia prawa materialnego, którego przepisy stanowiły właściwą podstawę prawną rozstrzygnięcia zawartego w zaskarżonym wyroku. Omawiany obecnie zarzut kasacyjny nie jest więc uzasadniony.

Nie są uzasadnione również kasacyjne zarzuty naruszenia art. 32 ust. 1 i 3 oraz art. 33 ust. 1 i 4 ustawy zaopatrzeniowej. W tym zakresie Sąd Najwyższy zauważa bowiem, że ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. zmieniająca ustawę zaopatrzeniową w art. 2 ust. 1 zawiera szczególną i autonomiczną względem wymienionych wcześniej przepisów regulację, zgodnie z którą w przypadku osób, w stosunku do których z informacji, o której mowa w art. 13a ustawy zmienianej w art. 1 (to jest ustawy zaopatrzeniowej), wynika, że pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zmienianej w art. 1, i które w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy mają przyznane świadczenia na podstawie ustawy zmienianej w art. 1, organ emerytalny właściwy według przepisów ustawy zmienianej w art. 1, wszczyna z urzędu postępowanie w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości świadczeń, o których mowa w art. 15c lub art. 22a ustawy zmienianej w art. 1 (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 listopada 2023 r., III USKP 79/23, LEX nr 3689950). Nie jest więc tak, jak sugeruje skarżący, że wydanie zaskarżonej w sprawie decyzji organu rentowego ponownie ustalającej wysokość przysługującej skarżącemu emerytury policyjnej mogło nastąpić wyłącznie na wniosek świadczeniobiorcy. Nie jest też tak, że wydaniu tej decyzji stoi na przeszkodzie upływ

terminu od wydania decyzji ustalającej prawo skarżącego do zaopatrzenia emerytalnego. Należy również podkreślić, że omawiana regulacja art. 2 ust. 1 ustawy zmieniającej w istocie ma charakter jednorazowy (epizodyczny), gdyż dotyczy wyłącznie świadczeń przyznanych przed wejściem w życie tej ustawy. Powołane przez skarżącego jako naruszone art. 32 ust. 1 i 3 oraz art. 33 ust. 1 i 4 ustawy zaopatrzeniowej znajdują natomiast zastosowanie w odniesieniu do świadczeń przyznawanych (po raz pierwszy) po wejściu w życie ustawy zmieniającej.

Co do pozostałych zarzutów sformułowanych w ramach materialnoprawnej podstawy zaskarżenia Sąd Najwyższy podkreśla natomiast, że w jego dotychczasowym orzecznictwie, w sprawach, w których postępowanie zostało zainicjowane odwołaniem wniesionym od decyzji organu rentowego obniżających świadczenia emerytalno-rentowe na podstawie przepisów ustawy zaopatrzeniowej po jej zmianie dokonanej ustawą nowelizującą z dnia 16 grudnia 2016 r., wypracowano już następujące stanowisko w przedmiocie wykładni i stosowania tych przepisów zarówno co do kwalifikacji służby jako służby w organach totalitarnego państwa, jak i co do zawartych w tej ustawie mechanizmów korygujących wysokość emerytur i rent. Po pierwsze, stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu (art. 13b ust. 1 w związku z art. 13a ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy – tak Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, OSNP 2021 nr 3, poz. 28). Po drugie, przy dokonywaniu oceny prawnej służby z perspektywy art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy bierze się pod uwagę przede wszystkim formację, w której była pełniona służba, a także zajmowane stanowisko czy stopień służbowy oraz przebieg służby. W ujęciu „instytucjonalnym” sam fakt pełnienia służby w określonej jednostce może bowiem wypełniać kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”, mimo braku po stronie odwołującego się indywidualnych

działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, OSNP 2023 nr 9, poz. 104 oraz z dnia 30 listopada 2023 r., III USKP 65/23, LEX nr 3635453). Zauważa się bowiem, że „naruszanie podstawowych praw i wolności człowieka” jest wypadkową działań „instytucjonalnych” oraz „indywidualnych”, wyjaśniając, że „totalitaryzm” jako cecha określonego państwa jest wypadkową indywidualnych działań łamiących podstawowe prawa i wolności, ale również realizuje się w „kooperatywnych działaniach” ludzi skupionych w instytucjach, których zadaniem jest ograniczanie praw i wolności obywateli. W trakcie dokonywanej na podstawie art. 13b ust. 1 w związku z art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy kwalifikacji służby nie jest więc wystarczające podkreślenie, że odwołujący się osobiście nikomu nie szkodził i nie prowadził sam działalności operacyjnej. Ustalenie to należy skonfrontować ze spojrzeniem „instytucjonalnym”, a więc z tym, czym zajmowała się dana jednostka. Taki sam pogląd został wyrażony w wyrokach Sądu Najwyższego z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22 (OSNP 2023 nr 11, poz. 26) i z dnia 17 maja 2023 r., I USKP 63/22 (LEX nr 3563400). Wyjaśniono w nich też, że określenie formacji/instytucji (z uwzględnieniem jednostek wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) ma istotne znaczenie z uwagi na to, że zakres i przedmiot ich działalności może *prima facie* potwierdzać, że 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. Nawet brak po stronie odwołującego się indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, samoistnie nie wyklucza zatem takiej kwalifikacji. Skoro art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy łączy służbę na rzecz totalitarnego państwa z samym podjęciem służby w instytucjach i formacjach wymienionych w tym przepisie, 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. dotyczący sprawności postępowania sądowego), że dany funkcjonariusz uczestniczył w łamaniu praw człowieka i obywatela. W sytuacji, gdy potwierdzona zostaje służba w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy z o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, ciężar dowodu przechodzi na ubezpieczonego (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174; z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22, OSNP 2023 nr 11, poz. 126). Po trzecie, prawodawca wprowadził do ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy dwa mechanizmy korygujące wysokość emerytur funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Pierwszy z nich „zeruje” tak zwane kwalifikowane lata służby. Drugi obniża zaś wysokość świadczenia do przeciętnej emerytury przysługującej w powszechnym systemie ubezpieczenia. Zdaniem Sądu Najwyższego, sąd ma przy tym prawo do zweryfikowania zgodności z Konstytucją RP rozwiązań zawartych w art. 15c ust. 1 pkt 1 i art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy wobec wieloletniej, autodestruktywnej bezczynności Trybunału Konstytucyjnego w sprawach o dokonanie kontroli konstytucyjności art. 13b i art. 15c tej ustawy (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21, LEX nr 3353118 i powołany wcześniej z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22).

W odniesieniu do pierwszego z wymienionych mechanizmów Sąd Najwyższy przyjął jednak, że „wyzerowanie lat służby” (art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) jest środkiem proporcjonalnym w stosunku do funkcjonariuszy, których lata służby przypadły przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. W sprawie II USKP 120/22 wyjaśniono też, że co prawda jest to rozwiązanie „okrutne” i „nieefektywne funkcjonalnie”, jednak nie pozostaje w sprzeczności z przepisami Konstytucji RP. Zgodnie z zamysłem „wyzerowania” lat służby, każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa traktowany jest jako nieistniejący, czyli nie ma żadnego wpływu na wysokość świadczenia. Sprawia to, że im więcej takich „pustych” lat, tym wysokość świadczenia szybciej zbliża się do wysokości najniższej emerytury - gwarantowanej przez art. 18 ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. W przeciwieństwie do rozwiązania przyjętego w art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym

funkcjonariuszy, „wyzerowanie lat służby” godzi w funkcjonariuszy, których lata służby przypadły przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. Dotkliwość tego rozwiązania jest proporcjonalna - w niewielkim stopniu dotyka takie osoby, które tylko kilka lat służyły w PRL. W rezultacie, rozwiązanie to - przez swoją proporcjonalność - wpisuje się w cel promowany przez ustawodawcę. Skutecznie obniża emerytury „osób służących na rzecz totalitarnego państwa”. W pewnym sensie dostrzegalna jest również adekwatność tego rozwiązania względem przyświecającego ustawodawcy zamysłu. Wzorzec wpisany w art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej skutecznie zrównuje emerytury policyjne do, lub nawet poniżej, wysokości świadczeń pobieranych przez obywateli prześladowanych przed 1990 r. 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 o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (art. 15b). Trybunał Konstytucyjny uznał je zaś za zgodne z Konstytucją RP (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09, OTK-A 2010 Nr 2, poz. 15 i z dnia 11 stycznia 2012 r., K 36/09, OTK-A 2012 Nr 1, poz. 3). Dlatego, jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w powołanym wcześniej wyroku w sprawie II USKP 40/23, krytyczna ocena art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie prowadzi do uznania niezgodności tego przepisu z Konstytucją RP, ponieważ nie ma możliwości jednoznacznego zakwalifikowania tego przepisu jako pozostającego w opozycji do wzorców wynikających z Konstytucji RP, zwłaszcza zaś jej art. 2. Natomiast w odniesieniu do drugiego z wymienionych mechanizmów Sąd Najwyższy w wyroku II USKP 120/22 przyjął, że art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy zawiera 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.: a) w sposób oczywisty narusza art. 32 ust. 1 i 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 o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Zastosowane w art. 15c ust. 3 ustawy „równanie w dół” ma bowiem charakter „ślepy”. Dotyczy każdego, kto pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, bez względu na czasowy wymiar tej służby do dnia 31 lipca 1990 r., jak również bez względu na okres służby po dniu 31 lipca 1990 r. Artykuł 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy ma więc właściwości represyjne. Karze finansowo za pełnienie służby na rzecz totalitarnego państwa tych, którzy relatywnie najkrócej służyli totalitarnemu państwu a swój staż emerytalny wypracowali po „upadku” tego reżimu. Ponadto funkcjonariusze mający taki sam staż służby po dniu 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. Sprawia to, że mechanizm z art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jest oderwany całkowicie od reguły proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), abstrahuje od powszechnie rozumianego i akceptowanego poczucia sprawiedliwości, które polega na występowaniu racjonalnej adekwatności między czynem a sankcją oraz narusza zasadę równego traktowania ubezpieczonych. Dlatego w wyroku II USKP 120/22 przyjęto, że art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy narusza model wyznaczony przez art. 2 Konstytucji RP. W demokratycznym państwie prawa nie mogą korzystać z ochrony rozwiązania normatywne w jawny sposób nierówno traktujące obywateli, które w nieprawidłowy (odwetowy) sposób sankcjonują na gruncie prawa zabezpieczenia społecznego „rozliczenia historyczne”. Sąd Najwyższy, wobec nieusprawiedliwionej i destrukcyjnej bezczynności Trybunału Konstytucyjnego (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21, OSNP 2022 nr 11, poz. 113; uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 17 listopada 2022 r., III PZP 2/21, OSNP 2023 nr 3, poz. 25, uchwałę składu siedmiu sędziów z dnia 26 kwietnia 2023 r., III PZP 6/22), uznał, że art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, z uwagi na jego niezgodność z art. 2, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 64 ust. 1, 2 i 3 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP, nie może kształtować sytuacji prawnej ubezpieczonego. Ustalenie wysokości emerytury oraz renty, począwszy od dnia 1 października 2017 r., powinno się odbyć bez zastosowania art. 15c ust. 3.

Sąd Najwyższy w obecnym składzie w pełni aprobuje taki właśnie kierunek wykładni obecnie obowiązujących przepisów ustawy zaopatrzeniowej. Odnosząc tak

ukształtowaną wykładnię do okoliczności faktycznych sprawy, w której została wniesiona rozpoznawana skarga kasacyjna, stwierdza zaś, że zaskarżony wyrok nie narusza art. 15c ust. 1 pkt 1 w związku z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. W świetle poczynionych przez Sąd drugiej instancji ustaleń faktycznych (z mocy art. 398¹³ § 2 k.p.c. mających wiążący charakter w postępowaniu kasacyjnym) ocena tego Sądu, że odwołujący się pełnił w okresie od dnia 6 lutego 1972 r. do dnia 31 lipca 1990 r. służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b (a konkretnie art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. d tiret 1) ustawy zaopatrzeniowej, jest bowiem w pełni uprawniona, jeśli zważyć, o czym była już mowa, że „naruszanie podstawowych praw i wolności człowieka” jest wypadkową działań „instytucjonalnych” oraz „indywidualnych”, ponieważ „totalitaryzm” jako cecha określonego państwa jest wypadkową indywidualnych działań łamiących podstawowe prawa i wolności, ale również realizuje się w „kooperatywnych działaniach” ludzi skupionych w instytucjach, których zadaniem jest ograniczanie praw i wolności obywateli. Za taką trzeba zaś bez wątplenia uznać Służbę Bezpieczeństwa, w ramach której odwołujący się przez wiele lat realizował przeciwko czynności operacyjno-śledcze, w tym w ramach sekcji do zadań specjalnych, wykonując lub organizując obserwację zewnętrzną, prowadząc „dokumentację legalizacyjną” oraz uczestnicząc w licznych przedsięwzięciach szczegółowo opisanych w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku i będąc za to wielokrotnie nagradzany oraz awansowany od stopnia kaprała do stopnia kapitana. Nie istniały zatem podstawy do niestosowania wobec odwołującego się art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej.

Zdaniem Sądu Najwyższego, zaskarżony wyrok z całą pewnością narusza jednak art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w związku z trafnie powołanymi w podstawach zaskarżenia art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP, wskutek zaaprobowania zastosowania wobec skarżącego wcześniej opisanej tzw. „gilotyny”. Sąd Apelacyjny, oddalając w całości odwołanie wniesione od decyzji organu rentowego ponownie ustalających wysokość przysługujących skarżącemu świadczeń emerytalno-rentowych, zupełnie bezrefleksyjnie pominął bowiem, że skarżący oprócz okresu służby, która została zakwalifikowana jako służba na rzecz totalitarnego państwa, legitymował się (jak ustalił Sąd pierwszej instancji, zaś Sąd drugiej instancji tego ustalenia nie zanegował) okresem zasadniczej służby

wojskowej i ponad siedmioletnim okresem zatrudnienia przed podjęciem służby w SB. Ponadto w dniu 1 sierpnia 1990 r. podjął służbę w UOP, którą kontynuował do dnia 15 maja 1998 r., przechodząc następnie na emeryturę policyjną. Łącznie przez długi czas z całą pewnością pełnił zatem służbę, która w oczywisty sposób nie może być kwalifikowana jako mająca ujemny wpływ na wysokość pobieranych przez niego świadczeń emerytalno-rentowych, a nadto pozostawał w zatrudnieniu poza służbą (przed podjęciem służby oraz po jej zakończeniu) także uwzględnianym przecież przy ustalaniu podstawy wymiaru emerytury policyjnej (art. 15 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 w związku z art. 13 ust. 1 pkt 1 i 2, art. 14 ust. 1 pkt 1 oraz art. 15 ust. 1 pkt 1-4 ustawy zaopatrzeniowej).

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]

[ał]