



## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 17 kwietnia 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Halina Kiriło (przewodniczący)

SSN Krzysztof Rączka (sprawozdawca)

SSA Marek Szymanowski

w sprawie z odwołania R. G.  
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 17 kwietnia 2024 r.,  
skargi kasacyjnej ubezpieczonej od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie  
z dnia 7 kwietnia 2022 r., sygn. akt III AUa 64/22,

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

## **UZASADNIENIE**

Wyrokiem z 7 kwietnia 2022 r., sygn. akt III AUa 64/22, Sąd Apelacyjny w Szczecinie w wyniku apelacji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie zmienił wyrok Sądu Okręgowego w Szczecinie z 23 listopada 2021 r., sygn. akt VI U 2349/20 i oddalił odwołania R. G. od decyzji organu rentowego z 28 lipca 2017 r. oraz zasądził od wnioskodawczyni na rzecz strony pozwanej kwotę 240 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

Decyzją z 28 lipca 2017 r., Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie, działając na podstawie art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 708) oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji nr [...] z 11 kwietnia 2017 r. ponownie ustalił wysokość należnej R. G. emerytury, stwierdzając, że od 1 października 2017 r. miesięczna wysokość tego świadczenia dla ubezpieczonej - po potrąceniu składki na ubezpieczenie zdrowotne i zaliczki na podatek dochodowy - wynosi 1 278,31 zł, przy przyjęciu, że podstawa wymiaru emerytury to 3 321,25 zł. Okres od 6 kwietnia 1974 r. do 31 lipca 1990 r. uznano za okres określony w art. 13b ww. ustawy, liczony po 0,0%. Emerytura wyniosła 38,14% podstawy wymiaru.

Decyzją z 28 lipca 2017 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie, działając na podstawie art. 22a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji nr [...] z 11 kwietnia 2017 r., ponownie ustalił wysokość należnej R. G. renty inwalidzkiej. Do ustalenia wysokości renty przyjęto usługę analogiczną do przyjętej przy ustaleniu wymienionej wyżej wysokości emerytury. W decyzji wskazano, że podstawę wymiaru świadczenia stanowi kwota 3 229,55 zł. Renta inwalidzka z tytułu zaliczenia do I grupy stanowi 0,00 % podstawy wymiaru i wyniosła 0,00 zł. W związku z czym, że ustalona wysokość renty okazała się niższa od kwoty świadczenia w najniższej wysokości, wysokość renty

podwyższono do kwoty 1000,00 zł. Ustalona wysokość renty inwalidzkiej okazała się niższa od kwoty emerytury policyjnej, wobec czego organ nie wypłaca renty inwalidzkiej.

W odwołaniu z 5 września 2017 r. R. G. wniosła o zmianę zaskarżonych decyzji poprzez ustalenie emerytury i renty inwalidzkiej w kwotach sprzed wydania zaskarżonych decyzji. Jednocześnie ubezpieczona wniosła o zasądzenie od pozwanego na jej rzecz kosztów postępowania według norm przepisanych.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniosł o oddalenie odwołania w całości oraz o zasądzenie od ubezpieczonego na rzecz organu rentowego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Na rozprawie w dniu 9 listopada 2021 r. ubezpieczona wniosła o ustalenie emerytury policyjnej z pominięciem art. 15c ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej oraz o ustalenie renty policyjnej z pominięciem art. 22aust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej począwszy od 1 października 2017 r.

W sprawie ustalono, że R. G. urodziła się 9 czerwca 1945 r.

W okresie 6 kwietnia 1974 r. do 7 kwietnia 1991 r. R. G. pełniła służbę w Milicji Obywatelskiej (później w Policji):

- od 6 kwietnia 1974 r. jako maszynistka w Wydziale „[...]” SB KWMO w S.,
- od 1 czerwca 1975 r. jako referent w Wydziale Paszportów KWMO w S.,
- od 1 sierpnia 1982 r. jako referent techniczno-operacyjny w Wydziale Paszportów KWMO S.,
- od 1 listopada 1987 r. jako starszy referent techniczno-operacyjny w Wydziale Paszportów KWMO S.,
- od 1 lutego 1990 r. jako młodszy inspektor Wydziału Paszportów WUSW S.

Ubezpieczona od 6 kwietnia 1974 r. rozpoczęła służbę w Komendzie Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej (później w Wojewódzkim Urzędzie Spraw Wewnętrznych). Początkowo jako maszynistka w dziale kadr przepisywała wnioski awansowe, a po dwóch miesiącach przeniesiono ją do pracy w archiwum (Wydział „[...]” SB), w którym przyjmowała zapotrzebowania na akta, wypożyczała akta, wypisywała zastawniki.

Z dniem 1 czerwca 1975 r. przeniesiono R. G. do Wydziału Paszportów na stanowisko referenta. Do podstawowych obowiązków R. G. w Wydziale Paszportów

należało wystawianie wiz pobytowych, wyjazdowych, przedłużanie wiz, wystawianie wiz powrotnych cudzoziemcom, przyjmowanie zgłoszeń o utracie paszportu, wydanie zaświadczeń przekroczenia granicy w przypadku utraty zaproszenia, pobierała opłaty skarbowe, obywatelom NRD upoważniających do dowodu tożsamości. Wydawała wizy administracyjne do opuszczenia kraju dla cudzoziemców, którzy naruszyli prawo, prowadziła indeks osób niepożądanych, w którym wpisywano przestępców, rejestrowała fakt zagubienia paszportów, książeczek żeglarskich, udzielała informacji o formalnościach związanych z zawarciem związku małżeńskiego z cudzoziemcem. Po awansie na stanowisko referenta techniczno - operacyjnego ubezpieczona otrzymała podwyżkę, zakres obowiązków ubezpieczonej pozostał taki sam.

Przełożonym R. G. był Naczelnik Wydziału Paszportów.

Ubezpieczona w trakcie pełnienia służby uzyskiwała następujące stopnie: szeregowy, kapral (1975), starszy kapral (1976 r.), plutonowy (1977 r.), sierżant (1979 r.), starszy sierżant (1981 r.), sierżant sztabowy (1984 r.), starszy sierżant sztabowy (1987 r.). Z — uwagi na przejęcie zadań dotychczasowego Wydziału Paszportów przez Urząd Wojewódzki w S. w 1990 r. ubezpieczona z dniem 7 kwietnia 1991 r. została zwolniona ze służby na podstawie art. 17 ust. 3 ustawy z 29 listopada 1990 r. o paszportach. Z dniem 8 kwietnia podjęła zatrudnienie w Wydziale Spraw Obywatelskich Urzędu Wojewódzkiego w S. na stanowisku starszego inspektora, gdzie pracowała do 30 czerwca 1999 r.

Sąd Okręgowy ustalił, że w latach 1974 - 1990 ubezpieczona nie wykonywała zadań, które naruszałyby prawa i wolności obywatelskie, nie brała udziału w czynnościach operacyjnych przeciwko obywatelom, związkom zawodowym, kościołowi.

Decyzją z 25 kwietnia 1991 r. Komendant Wojewódzki Policji w S. przyznał ubezpieczonej prawo od emerytury policyjnej od 1 maja 1991 r. Przy ustaleniu wysokości świadczenia uwzględniono 17 lat i 2 dni służby w MO oraz inne okresy w wymiarze 10 lat, 8 miesięcy i 1 dnia. Emerytura wynosiła 79% podstaw wymiaru (2156015zł). Decyzją z 23 grudnia 1999 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie przyznał ubezpieczonej prawo do policyjnej renty inwalidzkiej. Renta wynosiła 70% podstaw

wymiaru (1259,49 zł). Przy ustaleniu wysokości świadczenia uwzględniono 17 lat i 2 dni służby w MO oraz inne okresy w wymiarze 10 lat, 8 miesięcy i 1 dnia. Wypłatę świadczenia zawieszono.

W dniu 29 września 2009 r. Instytut Pamięci Narodowej Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Biura Udostępniania i Archiwizacji Dokumentów w W. wystawił informację o przebiegu służby R. G. w organach bezpieczeństwa państwa nr [...], w której potwierdzono, że ubezpieczona w okresie od 6 kwietnia 1974 r. do 31 lipca 1990 r. pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2007 r. Nr. 63, poz. 425 ze zm.). W związku z powyższym decyzją z 6 grudnia 2009 r. uwzględniono informację IPN przy ponownym ustalaniu wysokości świadczenia odwołującej należnej jej od 1 stycznia 2010 r. Wypłatę emerytury wstrzymano z uwagi na posiadanie prawa do korzystniejszego świadczenia w postaci renty inwalidzkiej.

Odwołanie ubezpieczonej od decyzji z 6 grudnia 2009 r. zostało oddalone prawomocnym wyrokiem sądu.

Instytut Pamięci Narodowej sporządził 11 kwietnia 2017 r. informację o przebiegu służby nr [...], w której wskazał, że R. G. w okresie od 6 kwietnia 1974 r. do 31 lipca 1990 r. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r.

Wyrokiem z 23 listopada 2021 r., sygn. akt VI U 2349/20 Sąd Okręgowy w Szczecinie w pkt I zmienił zaskarżone decyzje w ten sposób, że przyznał ubezpieczonej R. G. prawo do ustalenia wysokości:

- emerytury, poczynając od 1 października 2017 r., z pominięciem art. 15c ust. 1, 2, 3 ustawy zaopatrzeniowej;
- policyjnej renty inwalidzkiej poczynając od 1 października 2017 r., z pominięciem art. 22a ust. 1, 2, 3 ustawy zaopatrzeniowej oraz w pkt II zasądził od organu rentowego na rzecz R. G. kwotę 180 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Apelację od powyższego wyroku wniósł organ rentowy, zarzucając mu naruszenie art. 15c oraz art. 22a w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej oraz art. 1 i art. 2 ust. 1 i ust. 4 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy 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; art. 15c oraz art. 22a w zw. z art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej w zw. z § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy...; art. 2, art. 7, art. 8, art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) w zw. z art. 15c oraz art. 22a i art. 13b ustawy zaopatrzeniowej oraz art. 2 ust. 1 i 4 ustawy zmieniającej; art. 177 § 1 pkt 3 k.p.c.; art. 2 ust. 1 i ust. 4 ustawy zmieniającej w zw. z art. 15c oraz art. 22a ustawy zaopatrzeniowej; art. 233 k.p.c. w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej; art. 233 § 1 w zw. z art. 252 k.p.c.; art. 232 k.p.c. w zw. z art. 6 k.c. w zw. z art. 13b i art. 15c ustawy zaopatrzeniowej oraz art. 2 ust. 1 i 4 ustawy zmieniającej; art. 13b ustawy zaopatrzeniowej; art. 87 § 1 ustawy z 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym oraz art. 98 k.p.c. w związku z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności adwokackie z 22 października 2015 r. oraz art. 102 k.p.c.

Sąd Apelacyjny zmienił zaskarżony wyrok, uznając apelację za zasadną.

Sąd odwoławczy wskazał, że nie podziela zapatrywań prawnych sformułowanych w powołanej przez Sąd Okręgowy uchwale Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., sygn. akt III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28, str. 65), zgodnie z którą kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Zastosowana przez Sąd Najwyższy wykładnia przybrała bowiem charakter prawotwórczy. W ocenie Sądu Apelacyjnego nie należy przypisywać pojęciu „służby na rzecz totalitarnego państwa”, którego zastosowanie przez ustawodawcę służyło ewidentnie wyłącznie podkreśleniu aksjologicznie negatywnej oceny wszelkiego rodzaju aktywności w ramach systemu władzy podległemu wówczas reżimowi komunistycznemu, a którego definicję legalną sformułowano w ramach przedmiotowego przepisu, rzekomej pojemności,

pozwalającej na dokonywanie w procesie stosowania prawa jego interpretacji innej niż leksykalna, opartą właśnie o użytą definicję legalną.

Sąd Apelacyjny w tym miejscu podkreśla, że taka wola ustawodawcy nie wynika z uzasadnienia projektu ustawy nowelizującej przedmiotowe przepisy (druk nr 1061 kadencji sejmiku 2015-2019). Projektodawca przedstawił tam racje przemawiające za ustanowieniem zamkniętego katalogu jednostek organizacyjnych, w których służba ma być uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. W uzasadnieniu projektu wskazano m.in., że „w związku z ewidentną potrzebą doprecyzowania katalogu jednostek, w których służba była pełniona na rzecz totalitarnego państwa oraz w związku z uwagą Instytutu Pamięci Narodowej, ażeby nie wprowadzać w chwili obecnej zmian w ustawie lustracyjnej, gdyż mogłoby to wpłynąć w sposób istotny na prowadzone postępowania lustracyjne oraz na sam proces składania i badania oświadczeń lustracyjnych, zaproponowano wprowadzenie art. 13b w ustawie zaopatrzeniowej, który enumeratywnie określa jaką służba zostaje uznana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Pojęcie „służby w organach bezpieczeństwa państwa” zostaje zastąpione pojęciem „służby na rzecz totalitarnego państwa”, ażeby nie wprowadzać „owej definicji organów bezpieczeństwa państwa wyłącznie na potrzeby ustawy dezubekizacyjnej.

Katalog wprowadzany w art. 13b oraz przedstawione w tym zakresie [...] uzasadnienie zostało opracowane przez Instytut Pamięci Narodowej (por. uzasadnienie projektu ustawy). Wynika z tego, że przedmiotowy katalog instytucji i formacji został sformułowany w oparciu o badania historyczne Instytutu, które doprowadziły do wniosku, że istota działań tych właśnie jednostek służyła utrzymaniu reżimu totalitarnego na terenie Państwa Polskiego.

Sąd Apelacyjny zwrócił nadto uwagę, że w uzasadnieniu projektu ustawy wskazano, że ograniczenie przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa (...) jest konieczne ponieważ nie zasługują one na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej. W uzasadnieniu projektu wskazano, że jako przywilej należy rozumieć ustalenie świadczeń emerytalnych i rentowych na zasadach znacznie korzystniejszych, wynikających z ustawy zaopatrzeniowej w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej

większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach rentach z FUS. Chodzi o możliwość przejścia na emeryturę już po 15 latach służby. Jako podstawa wymiaru emerytury lub renty przyjmowane jest uposażenie należne na ostatnio zajmowanym stanowisku, zaś kwota emerytury lub renty inwalidzkiej może stanowić nawet 80 % (emerytura) lub 90% (renta inwalidzka) tego uposażenia. Zdaniem autora projektu, o ile taki sposób ustalania świadczeń emerytalno-rentowych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego jest jak najbardziej zasadny, o tyle jest nie do przyjęcia dla byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Istotnym przywilejem funkcjonariusza policji jest również bardzo korzystna regulacja polegająca na tym, że świadczenie emerytalne wzrasta o 2,6% wymiaru za każdy dalszy rok służby (art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy). Celem ustawy nowelizującej było zniesienie tego przywileju i przyjęcie za okresy służby na rzecz totalitarnego państwa 0% podstawy wymiaru. Można zatem stwierdzić, że tak rozumiany cel ustawy wyraża się w pozbawieniu przywilejów nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa.

Innymi słowy, zdaniem Sądu Apelacyjnego, brak było podstaw do stosowania interpretacji rozszerzającej wobec pojęcia, co do którego wolą ustawodawcy nie było, by podlegało ono szerszej interpretacji, co znalazło wyraz w sformułowaniu w przedmiotowym przepisie jego legalnej definicji, polegającej na enumeratywnym wyliczeniu jednostek, co do których sam fakt odbywania w nich służby oznaczał jej pełnienie na rzecz totalitarnego państwa. Natomiast zastosowanie szerszej interpretacji, polegającej na wywiedzeniu z treści przepisu obowiązku badania indywidualnego przebiegu służby pod kątem przyczyniania się do stosowanych przez reżim represji, prowadzi w tych okolicznościach do uzurpowania sobie przez Sąd Okręgowy roli organu powołanego nie do stosowania prawa, lecz do jego tworzenia.

W ocenie Sądu Apelacyjnego zatem, nieuprawnione i sprzeczne z fundamentalnymi zasadami wykładni pozostaje twierdzenie o konieczności odkodowania pełnej treści pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”, poprzez indywidualizowanie charakteru tej służby. W istocie bowiem taka wykładnia sprowadza się do stworzenia nowej normy prawnej, niezgodnej z wolą wyrażoną przez ustawodawcę.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego nie stanowił usprawiedliwienia podnoszony przez ubezpieczoną argument, że ona osobiście nie przyczyniła się w żaden sposób do naruszania praw człowieka. Podkreślenia wymaga, że zamiast uczestniczyć w totalitarnym reżimie ubezpieczona mogła, jak wielu współobywateli, podjąć walkę o jego szybsze obalenie, co niewątpliwie przyspieszyłoby demokratyczne przemiany, których pozytywne skutki są obecnie odczuwalne dla ogółu obywateli, w tym - co należy zauważyć - również dla byłych funkcjonariuszy reżimu komunistycznego.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego nie można było zapominać, że jednostki, w których służbę pełniła ubezpieczona służyły zachowaniu sowieckiej dominacji na terenie Państwa Polskiego wyrażającej się w sprawowaniu rządów przez partię komunistyczną i braku demokratycznego systemu politycznego jak również w narzucaniu ideologii marksizmu - leninizmu we wszystkich istotnych obszarach życia społecznego. Ubezpieczona służbę w tych jednostkach pełniła dobrowolnie, i to z wyróżniającym się zaangażowaniem, realizując obowiązki przypisane do stanowisk, które mieściły się w danej strukturze. Istota działań tych właśnie jednostek służyła utrzymywaniu reżimu totalitarnego na terenie Państwa Polskiego.

Sąd Okręgowy nie chciał zauważyć, że ubezpieczona w wydziale paszportów, oprócz wystawiania m.in. wiz pobytowych cudzoziemcom i klauzul wizowych obywatelom polskim zamieszkałym na stałe za granicą, którzy przyjeżdżają do PRL na pobyt czasowy, utrzymywała na bieżąco kontakt z zainteresowanymi pracownikami poszczególnych wydziałów operacyjnych WUSW jak również organami WOP i WSW przekazując im określone informacje ze swego odcinka pracy, a co jak wskazał Naczelnik Wydziału Paszportów WUSW w Szczecinie, było dyskutowane operacyjnie. Wobec osób naruszających porządek prawno - administracyjny stosowała środki represyjne w postaci udzielania wiz administracyjnych, deportacji, kierowania do kolegów kamo - administracyjnych, kar pieniężnych oraz wpisów do indeksu osób niepożądanych w PRL (opinia służbowa z 15 lipca 1985 r. za lata 1981-1985). Dalej z akt osobowych wynika, że w bieżącej pracy potrafiła dostrzec interes operacyjny załatwianych spraw i pozostawała w stałym kontakcie z pracownikami innych jednostek SB.

W stosunkowo krótkim czasie stała się pracownikiem samodzielnym a maszynopisanie stanowiło zajęcie uboczne, gdyż w rzeczywistości wykonywała czynności oficera ewidencji operacyjnej (opinia służbowa z 14 czerwca 1975 r.).

Sąd Apelacyjny wskazał, że gdyby zatem nawet iść tokiem rozumowania Sądu Okręgowego i tylko na podstawie zakresu służby w wydziale [...] czy Wydziale Paszportów, oceniać służbę ubezpieczonej to i tak negatywnie należałoby ocenić indywidualne czyny ubezpieczonej, czego jednak nie chciał dostrzec Sąd Okręgowy, stwierdzając jedynie na podstawie zeznań ubezpieczonej, że praca w podanym okresie przez IPN polegała wyłącznie na wykonywaniu czynności administracyjnych typowych dla wydziału paszportowego, a która to praca jest tożsama z tą którą wykonywała od 8 kwietnia 1990 r. w Wydziale Spraw Obywatelskich Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego.

Takie ustalenia Sądu Okręgowego są sprzeczne z prawdą historyczną i materiałem dowodowym zgromadzonym w aktach osobowych ubezpieczonej.

Powyższy wyrok skargą kasacyjną zaskarżyła odwołująca się w całości.

Skarżąca zarzuciła zaskarżonemu wyrokowi:

1) naruszenie przepisu prawa materialnego, a mianowicie art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej poprzez błędną wykładnię sprowadzającą się do przyjęcia, iż katalog formacji i jednostek opisanych w przepisie stanowi definicję legalną „służby na rzecz totalitarnego państwa” w przypadku jak pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa” ma charakter normatywny, który wykracza poza literalne odczytanie przepisu, tymczasem zgodnie z zasadami demokratycznego państwa prawa oraz włączając Polskę prawem międzynarodowym (obowiązek stosowania wykładni prokonstytucyjnej oraz wykładni prounijnej). wymagane jest odkodowanie pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” przez pryzmat naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka przez indywidualnego funkcjonariusza, czego wymaga także standard konwencyjny, który odrzuca odpowiedzialność zbiorową na rzecz indywidualizacji winy opisanej między innymi w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, ergo Sąd Apelacyjny w Szczecinie naruszył przepisy prawa materialnego:

a) art. 3 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka poprzez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do stosowania represji wobec indywidualnie

oznaczonej grupy byłych funkcjonariuszy formacji oraz jednostek opisanych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, w postaci:

- pozbawienia świadczenia emerytalnego i rentowego wypracowanego przed dniem 31 lipca 1990 r. (art. 15c ust. 1 i art. 22a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej);

- drastycznego ograniczenia uzyskanego świadczenia emerytalnego i rentowego po 31 lipca 1990 r. wysłużonego na zasadach równych z innymi funkcjonariuszami służb mundurowych, za identyczną pracę;

b) art. 7 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka poprzez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do dyskryminowania odwołującej się w prawie do uzyskania świadczenia emerytalnego i rentowego po 31 lipca 1990 r. w porównaniu do innych funkcjonariuszy służb mundurowych, ograniczając jej świadczenie na podstawie art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej oraz art. 22a ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej do przeciętnej emerytury oraz przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłacanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych;

c) art. 10 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka poprzez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do przyjęcia obowiązywania definicji legalnej pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”, które nie wykracza poza literalne brzmienie przepisu art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, uniemożliwiając przeprowadzenie rzetelnego procesu cywilnego opartego na materiale dowodowym celem wykazania indywidualnych zachowań odwołującej się;

2) naruszenie przepisów prawa materialnego, a mianowicie: art. 15c ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej poprzez błędną wykładnię oraz art. 22a ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej poprzez błędną wykładnię w zw. z art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. b *tiret* trzecie i *tiret* siódme ustawy zaopatrzeniowej poprzez błędną wykładnię oraz art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. d *tiret* trzecie ustawy zaopatrzeniowej, poprzez błędną wykładnię, iż służba w Wydziale Paszportów Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w S., Wydziale Paszportów KW MO w S., a także służba w wydziale „[...]” Służby Bezpieczeństwa KW MO w S. stanowi samą w sobie przesłankę uznania służby za „służbę na rzecz totalitarnego państwa” bez konieczności stwierdzenia indywidualnych i konkretnych czynności funkcjonariusza godzących w podstawowe

prawa i wolności człowieka (wbrew uchwale Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., III UZP 1/20);

3) naruszenia przepisów prawa materialnego, a mianowicie: art. 177 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 8 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej poprzez niewłaściwe zastosowanie poprzez brak uwzględnienia w ocenie Sądu Apelacyjnego w Szczecinie norm wynikających z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a będących normami prawnymi hierarchicznie wyższymi niż ustawowe, a w konsekwencji naruszenie przepisów prawa materialnego:

a) art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej poprzez niewłaściwe zastosowanie, polegające na naruszeniu zasad demokratycznego państwa prawa:

- ochrony praw nabytych - poprzez odebranie uprawnionej praw słuszenie nabytych za okres służby przed 31 lipca 1990 r. oraz rażące ograniczenie wysokości świadczeń za okres służby po 31 lipca 1990 r. pomimo, iż odwołująca się uzyskała swoje uprawnienia emerytalne i rentowe już po 31 lipca 1990 r., przechodząc na emeryturę policyjną w dniu 30 czerwca 1999 r.;

- sprawiedliwości społecznej poprzez obniżenie uposażenia emerytalnego i rentowego odwołującej się na podstawie art. 15c ust. 3 oraz art. 22a ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej do wysokości przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, pomimo, iż odwołująca się nabyła uprawnienia po 31 lipca 1990 r., w związku z odejściem na emeryturę w dniu 30 czerwca 1999 r., przy czym do 1 października 2017 r. wypłacano odwołującej się uposażenie emerytalne i rentowe w pełnej wysokości;

- zaufania obywatela do państwa i tworzonego przez niego prawa - poprzez stosowanie przez państwo zasad odpowiedzialności zbiorowej wobec wszystkich przynależących do formacji i jednostek opisanych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, a więc blisko po ponad 27 latach od transformacji ustrojowej;

- zasady nieretroakcji prawa, poprzez stosowanie sankcji nieznanymi ustawie karnej, w postaci obniżania świadczeń emerytalnych, za przynależność, przed

wejściem w życie ustawy, do formacji i jednostek opisanych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, która sama w sobie nie stanowi i nie stanowiła czynu zabronionego;

b) art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej poprzez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do pozbawienia świadczenia emerytalnego odwołującej się za służbę do 31 lipca 1990 r. poprzez wprowadzenie przelicznika 0% podstawy wymiaru emerytury, a także de facto pozbawienie świadczenia rentowego poprzez wprowadzenie przelicznika obniżającego rentę inwalidzką o 10% podstawy wymiaru za każdy rok służby w jednostkach i formacjach opisanych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej oraz obniżenie świadczenia emerytalnego odwołującej się za służbę po 31 lipca 1990 r. do poziomu przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych;

c) art. 30 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz 64 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej poprzez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do dyskryminacji odwołującej się poprzez naruszenie jej praw majątkowych do świadczenia emerytalnego i rentowego w pełnej wysokości;

4) naruszenie przepisów prawa materialnego, a mianowicie art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej poprzez błędną wykładnię oraz 15c ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej poprzez błędną wykładnię sprowadzającą się do zastosowania wykładni zawężającej możliwość wyłącznie stosowania art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, tylko w opisanych wyjątkowych sytuacjach:

a) krótkotrwałej służby przed dniem 31 lipca 1990 r. oraz rzetelnego wykonywania zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia, lub

b) udowodnienia, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego; tymczasem prawidłowa wykładnia powinna wskazywać, iż przedmiotowe przepisy stanowią *lex specialis*, które nakazują

wyłączyć stosowanie art. 13b ust. 1 w zw. z art. 15c, art. 22a, art. 24a ustawy zaopatrzeniowej niezależnie od okoliczności faktycznych oraz faktycznego stwierdzenia „służby na rzecz totalitarnego państwa”;

5) naruszenie przepisów postępowania mogących mieć istotny wpływ na wynik sprawy, a mianowicie:

a) art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 232 k.p.c. w zw. z art. 252 k.p.c. poprzez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do przyjęcia, iż dokumenty w posiadaniu IPN, a przedłożone przez odwołującą się są niepełne, z uwagi iż dokumenty organów bezpieczeństwa państwa w latach 1989 - 1990 były niszczone na masową skalę *ergo* w ocenie Sądu drugiej instancji niecelowe jest ustalenie indywidualnej odpowiedzialności funkcjonariusza w oparciu o materiał dowodowy, przyjmując obowiązywanie definicji legalnej „służby na rzecz totalitarnego państwa” oraz bliżej nieokreślonych czynników takich jak realia historyczne oraz okoliczności, iż dokumenty organów bezpieczeństwa były najpewniej niszczone (bez konkretnego powiązania z sytuacją odwołującą się) - w konsekwencji Sąd Apelacyjny w Szczecinie naruszył przepis prawa materialnego, a mianowicie art. 6 k.c. poprzez niewłaściwe zastosowanie poprzez niekorzystne przerzucenie ciężaru dowodu na odwołującą się, a w konsekwencji dopuszczono się naruszenia przepisów prawa materialnego art. 47 w związku z art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności poprzez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do przyjęcia swoistego domniemania, iż odwołująca się pełniła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, pomimo braku rozstrzygnięcia indywidualnej winy odwołującą się, *ergo* uniemożliwienie odwołującą się dochodzenia swoich praw w ramach rzetelnego procesu cywilnego, w oparciu o przedstawiony materiał dowodowy poprzez przyjęcie obowiązywania *de iure* domniemania niewzruszalnego „służby na rzecz totalitarnego państwa” *praesumptio iuris ac de iure*);

b) 233 § 1 k.p.c. poprzez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do błędnej oceny dokumentów znajdujących się w aktach osobowych (opinia służbowa z 15 lipca 1986 r. za lata 1981-1985, wyciąg z rozdziałów I-II, wnioski personalne, opinia służbowa z 15 czerwca 1975 r.) oraz zeznań odwołującą się, iżby miało z nich wynikać, że odwołująca się miała prowadzić czynności wpisujące się w „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, tymczasem odwołująca się w sposób przekonujący w

oparciu o dokumenty znajdujące się w aktach IPN oraz własne zeznania wyjaśniła, iż jej czynności miały charakter techniczny oraz administracyjny, a ponadto nie naruszyła w żaden sposób praw i wolności człowieka.

Wobec powyższego skarżąca wniosła o:

- 1) uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i zmianę w całości zaskarżonego wyroku poprzez orzeczenie co do istoty sprawy, poprzez oddalenie apelacji organu rentowego w całości oraz zasądzenie na rzecz odwołującej się od organu rentowego zwrotu kosztów postępowania w tym kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym;
- 2) ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości oraz przekazanie sprawy w całości Sądowi Apelacyjnemu w Szczecinie do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania;
- 3) o zasądzenie kosztów postępowania kasacyjnego w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przypisanych od organu rentowego na rzecz odwołującej się.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna jest uzasadniona w stopniu uzasadniającym uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Stosownie do art. 398<sup>13</sup> § 1 i 2 k.p.c., Sąd Najwyższy rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej (jej podstaw) i jest związany ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego orzeczenia, jeżeli skarga nie zawiera zarzutu naruszenia przepisów postępowania (bądź jeżeli taki zarzut okaże się niezasadny).

Sąd Najwyższy rozpoznający skargę kasacyjną w niniejszej sprawie w pełni podziela stanowisko Sądu Najwyższego przyjęte w uchwale siedmiu sędziów III UZP 1/20, zgodnie z którym stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 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 zaopatrzeniowej). Stąd zrównanie statusu osób - przez jednolite obniżenie świadczenia z zabezpieczenia społecznego - które kierowały organami państwa totalitarnego, angażowały się w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego, nękały swych obywateli także na innym polu niż styk szeroko rozumianego prawa karnego, a więc tych podmiotów, których ocena jest zdecydowanie aksjologicznie negatywna, z osobami, których postawa nie pozostawała w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji tego państwa, lecz sprowadzała się do czynności akceptowalnych i wykonywanych w każdym państwie, także demokratycznym, bez skojarzeń prowadzących do ujemnych ocen, nie może być dokonane za pomocą tych samych parametrów. Inaczej każdy podmiot funkcjonujący w systemie państwa w tych latach mógłby się spotkać z zarzutem, że jego działanie, w ogólnym rozrachunku, było korzystne dla państwa totalitarnego. W przywołanej uchwale Sąd Najwyższy wskazując, że nie można z góry zakładać, że każda osoba pełniąca służbę działała na rzecz totalitarnego państwa, gdyż funkcje rozkładały się także na obszary bezpieczeństwa państwa, które są istotne w każdym jego modelu, przyjął wprost, że w tym ostatnim wypadku chodzi o służbę w policji kryminalnej, niezależnie od tego komu była ona podporządkowana oraz o ochronę granic, by uproszczone interpretacje nie godziły w sposób automatyczny w osoby, które prawidłowo i legalnie wykonywały swoje obowiązki służbowe.

Sąd Apelacyjny w zaskarżonym wyroku wprost przyjął natomiast, że art. 13b ustawy zaopatrzeniowej nie odnosi się w ogóle do czynności wykonywanych przez skarżącą jako funkcjonariusza, gdyż jedynym kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa jest fakt pełnienia służby w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w jednej z wymienionych w tym przepisie jednostek organizacyjnych będących częścią aparatu systemu policyjnego, na którym opierało się państwo totalitarne. W konsekwencji Sąd przyjął, że ustalanie indywidualnej odpowiedzialności poszczególnych funkcjonariuszy jest niecelowe, a wręcz sprzeczne z literalnym brzmieniem przepisów. W rezultacie, Sąd Apelacyjny nie odniósł ustalonych w sprawie faktów, do pełnionej przez skarżącą służby, nie dokonał jej zweryfikowania pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Zamiast tego, w końcowej części uzasadnienia stwierdził, że ustalenia Sądu

Okręgowego są „sprzeczne z prawdą historyczną”. W odpowiedzi na tego rodzaju postawę, należy przypomnieć, że proces wymierzania sprawiedliwości nie może polegać na przytoczeniu ogólnego stwierdzenia i abstrahowaniu od zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego. Wskazany w skardze kasacyjnej zarzut naruszenia art. 13b ustawy zaopatrzeniowej jest zatem w ocenie Sądu Najwyższego uzasadniony. Pamiętając, że nawet brak po stronie odwołującej się dowodów na indywidualne działania bezpośrednio zmierzające do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, samoistnie nie wyklucza zakwalifikowania takiej służby jako służby na rzecz totalitarnego państwa. 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. Należy jednak mieć na względzie, że domniemanie to może być obalone w procesie cywilnym, a sąd ważący sprawę nie może abstrahować od zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego przez stwierdzenia na tyle ogólne, że aż oderwane od ustaleń w sprawie. Sąd Najwyższy utożsamia się z poglądem wyrażonym w uchwale siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20). W rezultacie, jeśli Sąd odwoławczy jest innego zdania - do czego ma pełne prawo - to niestety naraża się na uchylenie wyroku wobec niezbadania kluczowej dla rozstrzygnięcia przesłanki merytorycznej. Należy przy tym podkreślić, że szczątkowe odwołanie się przez Sąd Apelacyjny do wybranych, pojedynczych dokumentów w aktach osobowych ubezpieczonej, bez analizy całego zebranego w sprawie materiału dowodowego w żadnym wypadku nie wyczerpuje obowiązku Sądu zindywidualizowania odpowiedzialności odwołującej się i dokonania oceny jej indywidualnych działań podejmowanych w ramach pełnionej służby.

Rozpoznając ponownie sprawę, Sąd Apelacyjny powinien dokonać kwalifikacji służby w spornym okresie nie tylko na podstawie formalnej przynależności do formacji wskazanej w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, lecz również ocenić, czy w rozpoznawanym przypadku zgromadzony w sprawie materiał jest wystarczający do obalenia domniemania faktycznego pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa

(wyroki Sądu Najwyższego z 12 września 2023 r., III USKP 52/23, LEX nr 3606488 i z 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22, OSNP 2023 nr 11, poz. 126).

W związku z powyższym orzeczono jak w sentencji, zgodnie z art. 398<sup>15</sup> § 1 k.p.c. w związku z art. 386 k.p.c.

O kosztach orzeczono na podstawie art. 108 § 2 w związku z art. 398<sup>21</sup> k.p.c.

[SOP]

[ms]