



Sygn. akt I USKP 40/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 kwietnia 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dawid Miąsik (przewodniczący)

SSN Krzysztof Rączka

SSN Romualda Spyt (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania K. M.
przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie
o wysokość renty policyjnej rodzinnej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 18 kwietnia 2023 r.,
skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Łodzi
z dnia 21 grudnia 2020 r., sygn. akt III AUa 1264/20,

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

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 20 lutego 2020 r. Sąd Okręgowy w Łodzi, na skutek odwołania K. M. od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z dnia 7 grudnia 2017 r., zmienił

zaskarżoną decyzję i zobowiązał Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji do przeliczenia policyjnej renty rodzinnej K. M. od 2 listopada 2017 r. z pominięciem art. 24a w związku z art. 15c ust. 1, 2 i 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.; dalej ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) oraz rozstrzygnął o kosztach postępowania.

Sąd Apelacyjny w Łodzi, wyrokiem z dnia 21 grudnia 2020 r. oddalił apelację organu rentowego od wyroku Sądu Okręgowego i orzekł o kosztach postępowania apelacyjnego.

W sprawie ustalono, że S. M. (mąż odwołującej się) urodził się [...] 1934 r. i zmarł [...] 2017 r. W okresie od 20 kwietnia 1952 r. do 1 października 1952 r. zatrudniony był jako junak w [...] brygadzie „S.”, od 15 listopada 1954 r. do 24 listopada 1956 r. pełnił służbę w Ludowym Wojsku Polskim, zaś od 10 stycznia 1957 r. do 31 sierpnia 1989 r. pełnił służbę w Milicji Obywatelskiej. Na mocy decyzji z dnia 28 sierpnia 1989 r. przyznano mu prawo do emerytury milicyjnej. W dniu 13 listopada 2017 r. odwołująca się złożyła wniosek o przyznanie jej policyjnej renty rodzinnej.

Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Oddziałowe Archiwum IPN w Warszawie, na podstawie zapisów znajdujących się w aktach osobowych, sporządził informację o przebiegu służby i poinformował, że uprawniony do emerytury w okresie od 16 lutego 1986 r. do 31 sierpnia 1989 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, że w dniu 16 września 2020 r. Sąd Najwyższy w składzie siedmiu sędziów podjął uchwałę w sprawie III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 28, poz. 28), w której zaprezentował między innymi wykładnię pojęcia „służby na rzecz państwa totalitarnego”, którym posługuje się ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Zdaniem Sądu Najwyższego wyrażonym w rzeczowej uchwale, kryterium służby na rzecz tzw. państwa totalitarnego określone w art. 13b

ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, 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. Oznacza to, że w postępowaniu przed sądem należy wykazać, że funkcjonariusz w swojej służbie w czasach PRL naruszył podstawowe prawa i wolności innych osób, zwłaszcza osób walczących o niepodległość, suwerenność i wolną Polskę. Jeśli nie zostanie to dowiedzione, a ciężar dowodu w tym zakresie spoczywa na organie emerytalno-rentowym, wówczas były funkcjonariusz nie będzie miał automatycznie obniżanego świadczenia. Tym samym warunkiem utraty świadczenia emerytalnego jest wykazanie, że konkretny funkcjonariusz w swojej służbie naruszył podstawowe prawa i wolności innych osób, zwłaszcza walczących o niepodległość, suwerenność i wolną Polskę. Sąd Najwyższy nie zaaprobował koncepcji winy zbiorowej, którą to ustawodawca usiłował przeforsować w ustawie o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Sąd Apelacyjny podzielił stanowisko Sądu pierwszej instancji, że art. 15c ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy koliduje z art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i art. 47 Karty Praw Podstawowych, gdyż władza ustawodawcza, zamiast władzy sądowniczej, wymierzyła grupie osób określony rodzaj kary (zmniejszenie świadczenia) oraz dokonała moralnej stygmatyzacji. Ponadto przepis ten narusza art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i art. 17 Karty Praw Podstawowych, a także art. 1 protokołu nr 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka Podstawowych Wolności, w myśl których ingerencja ze strony organu władzy publicznej w poszanowanie mienia musi być zgodna z prawem, musi także realizować cele, mieszczące się w granicach interesu publicznego oraz być rozsądnie proporcjonalna do realizowanego celu. Tymczasem ingerencja państwa polskiego w uzyskanie przez nich prawo do emerytury i renty - prawo własności - w rzeczywistości oznacza zastosowanie zbiorowej kary i represji politycznej za to, że w przeszłości byli oni zatrudnieni w byłych organach bezpieczeństwa państwa. Ustawa działa bez rozróżnienia pomiędzy funkcjonariuszami, którzy w rzeczywistości dopuścili się czynów przestępczych lub dławili demokratyczną opozycję oraz tymi, którzy jedynie należeli do personelu technicznego. Przepisy te naruszyły zasadę proporcjonalności z uwagi na brak zróżnicowania sankcji dla ubezpieczonych,

niezależnie od ich aktywności w służbach i przyjęcie winy zbiorowej przez sam fakt zatrudnienia w służbach.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że nie jest uprawnione generalizowanie i zakładanie *a priori*, że każdy funkcjonariusz służby bezpieczeństwa działał na rzecz państwa totalitarnego, gdyż kłóci się to z ideą sprawowania sądowego wymiaru sprawiedliwości, opierającą się na indywidualnej winie i pozostającą w opozycji wobec przyjętej w omawianej ustawie koncepcji odpowiedzialności zbiorowej.

Sąd Apelacyjny wskazał, że w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011 r., II UZP 10/11 (OSNP 2012 nr 23-24, poz. 298) wyrażono stanowisko, że sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Związanie to obejmuje jedynie organ emerytalny, który przy wydawaniu decyzji musi kierować się danymi zawartymi w informacji o przebiegu służby. Ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięci Narodowej nie mogą natomiast wiązać sądu - do którego wyłącznej kompetencji (kognicji) należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do emerytury policyjnej i jej wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna (subsumcja) ustalonych faktów. Informacja o przebiegu służby nie jest więc władczym przejawem woli organu administracji publicznej (władczym rozstrzygnięciem), lecz jest oświadczeniem wiedzy i nie rozstrzyga konkretnej sprawy administracyjnej w stosunku do konkretnej osoby fizycznej. Wskazana czynność ma charakter *stricte* informacyjny i stanowi jedynie urzędowe potwierdzenie określonych faktów, zamieszczonych w aktach osobowych funkcjonariusza, celem ponownego ustalenia prawa do świadczeń emerytalnych. Władczym rozstrzygnięciem wobec skarżącego jest decyzja organu emerytalnego w

przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczenia emerytalnego i jego wysokości. Zatem dopiero decyzja organu emerytalnego podlega kontroli sądowej.

Sąd Apelacyjny podkreślił, że w przedmiotowej sprawie organ rentowy, zgodnie z rozkładem ciężaru dowodu, nie przedstawił - poza samą informacją IPN - dowodów na przestępczą działalność męża ubezpieczonej, ani nie dokonano oceny jego indywidualnych czynów przez ich weryfikację pod kątem naruszania podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu, wobec czego obniżenie renty nie jest uzasadnione. Pełnomocnik organu rentowego na etapie postępowania apelacyjnego złożył wniosek o zwrócenie się do IPN o potwierdzenie prawidłowości informacji o przebiegu służby ubezpieczonego przez w szczególności wskazanie informacji, w której formacji służył, podstawy prawnej zakwalifikowania służby ubezpieczonego jako pełnionej na rzecz państwa totalitarnego, zakresu zadań tej formacji oraz wskazanie, czy i w jaki sposób formacja ta uczestniczyła w łamaniu praw człowieka i obywatela.

Wniosek ten, w ocenie Sądu Apelacyjnego, nie zasługiwał na uwzględnienie, gdyż, po pierwsze, informacja o przebiegu służby zmarłego męża odwołującej się znajduje się w aktach sprawy i została wskazana oraz wykorzystana przez Sąd Okręgowy przy ustalaniu stanu faktycznego spraw, po drugie, organ rentowy w dacie wydania decyzji powinien mieć zgromadzone stosowne dowody na poparcie jej treści, a nie poszukiwać dowodów na etapie postępowania apelacyjnego przy zaangażowaniu Sądu rozstrzygającego sprawę, po trzecie, sprawa niniejsza dotyczy obniżenia renty rodzinnej przyznanej małżonkowi zmarłego funkcjonariusza i gdyby nawet hipotetycznie założyć, że organ rentowy posiadałby dowody na okoliczność „służby na rzecz totalitarnego państwa” przez zmarłego męża odwołującej się, to w istocie na niej spoczywałby ciężar dowodu, że tak nie było, a oczywiste jest, że odwołująca się nie ma możliwości skutecznej obrony zachowania swojego męża podczas służby.

Organ rentowy w skardze kasacyjnej od powyższego wyroku zarzucił:

I. naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, a to:

a. art. 232 k.p.c. w związku z art. 227 k.p.c., polegające na nieustaleniu przez Sąd drugiej instancji, w jakiej formacji służył zmarły świadczeniobiorca ani zakresu

jej zadań z jednoczesnym domniemanym przyjęciem za własne ustaleń Sądu pierwszej instancji, który uznał, że w spornym okresie zmarły świadczeniobiorca pełnił służbę w Milicji Obywatelskiej, przy przyjęciu, że charakter i przebieg służby zmarłego świadczeniobiorcy, w tym ustalenie formacji i zakresu jej zadań, nie stanowi okoliczności istotnej dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy,

b. art. 244 k.p.c. w związku z art. 252 k.p.c., polegające na zakwestionowaniu przez Sąd drugiej instancji treści informacji IPN, pomimo nieudowodnienia przez odwołującą się okoliczności przeciwnych i w rezultacie przełamanie mocy dowodowej dokumentu urzędowego, pomimo braku podstaw ku temu, w szczególności w sytuacji, gdy w toku postępowania nie zweryfikowano charakteru i przebiegu służby zmarłego świadczeniobiorcy,

c. art. 385 k.p.c., przez oddalenie apelacji organu rentowego, podczas gdy zasługiwała ona na uwzględnienie.

II. naruszenie przepisów prawa materialnego:

a. art. 24a ust. 1-2 w związku z art. 15c ust. 1-3 i art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez ich niezastosowanie i uznanie wbrew przepisom tej ustawy, że sam fakt służby na rzecz formacji wyszczególnionej w tym przepisie nie jest wystarczający dla zastosowania powyższych regulacji, oraz przez brak zbadania kryterium służby na rzecz państwa totalitarnego, które, zgodnie z uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., sygn. akt III UZP 1/20, 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,

b. art. 13a ust. 1 i 5 w związku z art. 15c ust. 4 i art. 24a ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w związku z § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 grudnia 2018 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Celno-Skarbowej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2018 r., poz. 2373 ze zm.), przez niezastosowanie tych przepisów i zakwestionowanie działań organu rentowego

zmierzających do poczynienia ustaleń odnośnie do charakteru i przebiegu służby zmarłego świadczeniobiorcy oraz nieuznanie, że informacja o przebiegu służby jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzonym przez właściwe organy,

c. art. 176 ust. 1 Konstytucji RP, przez jego niezastosowanie i pozbawienie organu emerytalnego prawa do dwuinstancyjnego postępowania sądowego przez brak precyzyjnego wskazania formacji, w której służył ubezpieczony, jej zadań, charakteru i przebiegu służby,

d. art. 178 Konstytucji RP, przez jego błędną wykładnię i dokonanie kontroli konstytucyjności zastosowanych przez organ emerytalny przepisów ustawy zaopatrzeniowej w oderwaniu od realiów niniejszej sprawy, przez samo tylko stwierdzenie niekonstytucyjności zastosowanych przez organ przepisów ustawy zaopatrzeniowej.

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy Sądowi drugiej instancji do ponownego rozpoznania i pozostawienie temu Sądowi rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego oraz „o zasądzenie od odwołującej na rzecz organu kosztów postępowania w postępowaniu kasacyjnym, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm prawem przepisanych”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Kluczowe znaczenie w niniejszej sprawie ma pogląd wyrażony w przywołanej wyżej uchwale III UZP 1/20, podzielany przez Sąd Najwyższy rozpoznający niniejszą skargę kasacyjną, że 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 z dnia 18 lutego 1994 r.). Stąd nie można zaaprobować stanowiska, prezentowanego także w niniejszej skardze (wyrażonego w zarzucie

naruszenia art. 24a ust. 1-2 w związku z art. 15c ust. 1 - 3 i art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy), że w każdym przypadku kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jest spełnione już tylko w przypadku formalnej przynależności do wymienionych w nim służb. Utrwalony też jest w orzecznictwie Sądu Najwyższego (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011 r., II UZP 10/11 oraz uchwałę Sądu Najwyższego, III UZP 1/20) pogląd, że sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno- Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Związanie to obejmuje jedynie organ emerytalny, który przy wydawaniu decyzji musi kierować się danymi zawartymi w informacji o przebiegu służby. Ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięci Narodowej nie mogą natomiast wiązać sądu - do którego wyłącznej kompetencji (kognicji) należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do emerytury policyjnej i jej wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna (subsumcja) ustalonych faktów. W powołanej wyżej uchwale III UZP 1/20 podkreślono też, że informacja o przebiegu służby jest wprawdzie dokumentem urzędowym w rozumieniu art. 244 k.p.c., ale przeciwko niemu mogą być przeprowadzane przeciwdowody.

Nie jest zatem uzasadniony zarzut „zakwestionowania przez Sąd drugiej instancji działań organu rentowego zmierzających do poczynienia ustaleń odnośnie do charakteru i przebiegu służby zmarłego świadczeniobiorcy oraz brak uznania, że informacja o przebiegu służby jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzonym przez właściwe organy służb” (zarzut naruszenia art. 13a ust. 1 i 5 w związku z art. 15c ust. 4 i art. 24a ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy i § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i

Administracji z dnia 7 grudnia 2018 r.), ponieważ Sąd miał uprawnienie do samodzielnego badania przesłanki służby na rzecz totalitarnego państwa, wymienionej w art. 13b.

W rezultacie, co do zasady, to od wyniku postępowania dowodowego zależy ocena prawna spornego okresu z perspektywy art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, w której bierze się pod uwagę przede wszystkim formację, w której pełniona była służba, a także zajmowane stanowisko czy stopień służbowy oraz przebieg służby. Określenie formacji/institucji (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.

Trzeba też zauważyć, że skoro art. 13b ust. 1 ustawy z o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy łączy służbę na rzecz totalitarnego państwa z samym podjęciem służby w instytucjach i formacjach w tym przepisie wymienionych, to można przyjąć, że istnieje domniemanie faktyczne (wynikające z informacji o przebiegu służby potwierdzającej służbę w tych jednostkach - tak też w uchwale Sądu Najwyższego III UZP 1/20, pkt 60), że służba w nich była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Domniemanie to może być obalone w procesie cywilnym, o czym była już wyżej mowa. Nie jest więc 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. W sytuacji, gdy potwierdzona zostaje służba w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy z o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, to ciężar dowodu przechodzi na ubezpieczonego. Tak też przyjął Sąd Najwyższy w uchwale III UZP 1/20, w której stwierdził, że razie stosownego zarzutu przeciwko podstawie tej informacji, sąd będzie zobowiązany do rekonstrukcji przebiegu służby w konkretnym wypadku.

Z ustaleń faktycznych dokonanych przez Sąd pierwszej instancji i przejętych przez Sąd drugiej instancji wynika, że sporny okres, wynikający z informacji o przebiegu służby, przypada od 16 lutego 1986 r. do 31 sierpnia 1989 r. i zakwalifikowany został przez Instytut Pamięci Narodowej jako służba na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Sąd ustalił natomiast, że mąż odwołującej się od 10 stycznia 1957 r. do 31 sierpnia 1989 r. pełnił służbę w „Milicji Obywatelskiej”, nie określając (precyzując), jednostek, w których służył, w tym - w kluczowym okresie od 16 lutego 1986 r. do 31 sierpnia 1989 r. (mimo dołączonych akt osobowych zmarłego męża odwołującej się zawierających stosowne informacje). W tym kontekście należy zauważyć, że ustawą z dnia 14 lipca 1983 r. o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych i zakresie działania podległych mu organów (Dz.U. Nr 38, poz. 172) przemianowano terenowe jednostki (komendy MO) w Wojewódzkie Urzędy Spraw Wewnętrznych (WUSW), stanowiące jednostki terenowe Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (funkcjonujące w Polsce w latach 1983-1990). Mąż odwołującej się nie mógł zatem w powyższym okresie pełnił służbę w „Milicji Obywatelskiej”, ale prawdopodobnie pełnił ją w odpowiedniej terenowej jednostce Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.

Oznacza to, że Sądy obu instancji zastosowały przepisy prawa materialnego (art. 22a ust. 1 w związku z art. 15c ust. 1-3 w związku z art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) do nieustalonego stanu faktycznego. Zastosowanie przepisów prawa materialnego do niedostatecznie ustalonego stanu faktycznego oznacza wadliwą subsumcję tego stanu do zawartych w nich norm prawnych, a brak stosownych ustaleń uzasadnia kasacyjny zarzut naruszenia prawa materialnego przez jego niewłaściwe zastosowanie por. wyrok z dnia 10 kwietnia 2014 r., II UK 393/13, LEX nr 1475166 i powołane w nim orzeczenia). Wadliwość ta pochłania zarzuty skargi skoncentrowane na mocy dowodowej dokumentu urzędowego – informacji o przebiegu służby (zarzut naruszenia art. 244 k.p.c. w związku z art. 252 k.p.c.) oraz naruszenia przepisów postępowania - art. 232 k.p.c. w związku z art. 227 k.p.c.

Uzasadniona okazała się zatem podstawa kasacyjna naruszenia art. 24a ust. 1-2 w związku z art. 15c ust. 1-3 i art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Dodać też należy – w związku zarzutem naruszenia art. 176 ust. 1 Konstytucji RP - że wymóg dwuinstancyjnego postępowania sądowego nie doznaje uszczerbku z powodu wadliwości postępowania dowodowego i błędnej subsumcji.

Natomiast całkowicie niezrozumiałą jest zarzut naruszenia i art. 178 Konstytucji RP (chodzi zapewne o ust. 1 tego artykułu). Przepis ten statuuje zasadę niezawisłości, której konstytucyjnym wyznacznikiem jest zasada podległości Konstytucji i ustawom, i jak się zdaje, skarżący kontestuje prawo do odmowy zastosowania w konkretnej sprawie przepisów ustawy (w ocenie sądu) niezgodnych z Konstytucją. Tyle tylko, że powodem oddalenia apelacji (mimo obszernych dywagacji zawartych w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, z jednej strony zgadzających się z poglądem, że dopóki nie zostanie stwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny niezgodność określonego aktu normatywnego/konkretnego przepisu prawa z Konstytucją RP, dopóty ten akt podlega stosowaniu, z drugiej zaś odnoszących się do zasady pierwszeństwa prawa unijnego) nie była odmowa zastosowania przez Sąd drugiej instancji odpowiednich przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z uwagi na ich sprzeczność z Konstytucją. Oddalenie apelacji nastąpiło, po pierwsze, ze względu na wykładnię art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, w myśl której kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” 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 (za poglądem wyrażonym w uchwale Sądu Najwyższego III UZP 1/2020) oraz, po drugie, z powodu nieudowodnienia przez organ rentowy, że mąż odwołującej się, pełniąc służbę, naruszył podstawowe prawa i wolności innych osób, zwłaszcza walczących o niepodległość, suwerenność i wolną Polskę.

Na koniec należy zwrócić uwagę na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2023 r. w sprawie II USKP 120/22, LEX nr 3506736. Wyrażono w nim pogląd, że:

1) prawodawca wprowadził do ustawy zaopatrzeniowej dwa mechanizmy korygujące wysokość emerytur funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa; pierwszy z nich „zeruje” tak kwalifikowane lata, drugi zaś obniża wysokość świadczenia do przeciętnej emerytury przysługującej w powszechnym systemie ubezpieczenia,

2) sąd ma prawo do zweryfikowania zgodności z Konstytucją 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 (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21, LEX nr 3353118),

3) istota „gilotyny” umieszczonej w art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, paradoksalnie jest wymierzona przede wszystkim w funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację w 1990 r. i w kolejnych latach służyli wolnej Polsce,

4) obniżanie 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 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;

5) okoliczności te (z punktu 4.) samoistnie przemawiają za odmową zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy,

6) zastosowanie art. 15c ust. 3 o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy wywołuje przypadkowy i nieproporcjonalny skutek,

7) art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy narusza model wyznaczony przez art. 2 Konstytucji RP,

8) „wyzerowanie lat służby” (art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) jest środkiem proporcjonalnym w stosunku do funkcjonariuszy, których lata służby przypadały przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r.,

9) krytyczna ocena art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie prowadzi do uznania niezgodności tego przepisu z Konstytucją RP – nie ma możliwości jednoznacznego zakwalifikowania tego przepisu jako pozostającego w opozycji do wzorca wskazanego w art. 2 Konstytucji RP,

10) w konkluzji art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jest skuteczny,

11) w ujęciu „instytucyjnym” sam fakt pełnienia służby w określonej jednostce może wypełniać kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”, mimo braku po stronie odwołującego się indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, samoistnie nie wyklucza takiej kwalifikacji,

12) gdy 4 czerwca 1989 r. odbyły się częściowo wolne wybory, a od 24 sierpnia 1989 r. premierem został T. M. (jego rząd został zaprzysiężony w dniu 12 września 1989 r.), trudno mówić o realizowaniu w tym okresie służby „na rzecz totalitarnego państwa”.

Z tych względów, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c., orzekł jak w sentencji. O kosztach postępowania kasacyjnego rozstrzygnięto po myśli art. 108 § 2 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c.

[SOP]

[f.n]