



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 stycznia 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Staryk (przewodniczący)

SSN Halina Kiriło

SSN Romualda Spyt (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania T. K.

przeciwko Zakładowi Emerytalno-Rentowemu 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 9 stycznia 2025 r.,

skargi kasacyjnej ubezpieczonej od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie

z dnia 14 lipca 2022 r., sygn. akt III AUa 450/21,

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

[SOP]

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 5 czerwca 2017 r. Zakład Emerytalno-Rentowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie, po otrzymaniu z IPN informacji nr [...] z dnia 14 marca 2017 r., z urzędu ponownie ustalił wysokość należnej T.K. :

- emerytury w kwocie 2.069,02 zł (decyzja nr [...]),
- renty inwalidzkiej w kwocie 1.041,49 zł (decyzja nr [...]).

Wyrokiem z dnia 6 września 2021 r. Sąd Okręgowy w Szczecinie zmienił zaskarżone przez T.K. decyzje i przyznał jej prawo do emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej w wysokości ustalonej przed 1 października 2017 r., tj. przed wydaniem zaskarżonych decyzji (punkt I) oraz zasądził od Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji 180 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego (punkt II).

Sąd Apelacyjny w Szczecinie, wyrokiem z dnia 14 lipca 2022 r., zmienił zaskarżony przez organ rentowy wyrok Sądu Okręgowego i oddalił odwołanie oraz orzekł o kosztach postępowania.

W sprawie ustalono, że T.K., urodzona [...] 1953 r., odbyła wyższe studia magisterskie na Wydziale [...] w Akademii Morskiej w Szczecinie zakończone uzyskaniem tytułu magistra inżyniera rybactwa w dniu 3 listopada 1977 r.

T.K. była zatrudniona:

- od 14 listopada 1977 r. do 30 listopada 1979 r. w P. w S. na stanowisku najpierw stażysty a następnie mistrza;
- od 1 grudnia 1979 r. do 31 grudnia 1982 r. w Z. w S. na stanowisku samodzielnego pracownika a następnie starszego inspektora;
- od 1 stycznia 1983 r. do 31 maja 1985 r. w U. w S. na stanowisku starszego inspektora.

W trakcie służby ubezpieczona zajmowała następujące stanowiska:

- od 1 czerwca 1985 r. referent w U. 1 w S., w Wydziale Paszportów Służby Bezpieczeństwa,
- od 7 listopada 1985 r. do 2 lipca 1986 r. - urlop macierzyński,
- od 3 lipca 1986 r. do 31 stycznia 1991 r. - urlop wychowawczy,
- od 1 lutego 1991 r. - referent wydziału Paszportów K. w S.,
- od 1 kwietnia 1991 r. - referent Sekcji Szkolenia Oddziałów Prewencji K. w S.,

- od 27 sierpnia do 11 grudnia 1991 r. - kurs podstawowy w Ośrodku Szkolenia Policji K. w S.

- od 1 października 1992 r. - starszy referent sekcji zaopatrzenia Oddziału Prewencji K. w S.,

- od 16 stycznia 1995 r. - policjant Wydziału Dochodzeniowo-Śledczego II K. 1 S. – N.,

- od 1 czerwca 1995 r. - młodszy asystent Sekcji III Wydziału Dochodzeniowo-Śledczego II K.1 S. – N.,

- od 1 maja 1997 r. - asystent Sekcji III Wydziału Dochodzeniowo-Śledczego II K.1 S. – N.,

- od 15 lutego 1999 r. - starszy asystent Samodzielnej Sekcji Kadr i Szkolenia K.2 w S.,

- od 1 kwietnia 2000 r. - młodszy specjalista Samodzielnej Sekcji Kadr i Szkolenia K.2 w S.,

- od 1 lipca 2000 r. - asystent Referatu Kadr i Szkolenia K.2 w S.,

- od 1 listopada 2000 r. - specjalista Referatu Kadr i Szkolenia K.2 w S.,

- od 1 sierpnia 2002 r. - specjalista Sekcji Kadr i Szkolenia K.2 w S. .

W dniu 25 lutego 2011 r. T.K. została zwolniona ze służby w Policji na podstawie art. 41 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. Nr 30, poz. 179).

Decyzją z dnia 10 marca 2011 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych przyznał T.K. policyjną rentę inwalidzką od 25 lutego 2011 r., a kolejną decyzją z tego dnia ustalił prawo do emerytury policyjnej od dnia 25 lutego 2011 r.

Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Oddziałowe Archiwum IPN w Szczecinie - na podstawie akt osobowych ubezpieczonej - sporządził 14 marca 2017 r. informację o przebiegu służby nr [...], w której wskazał, że T.K. w okresie od 1 czerwca 1985 r. do 31 lipca 1990 r. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego,

Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.; dalej ustawa zaopatrzeniowa lub ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy).

Sąd Apelacyjny wskazał, że ustalony stan faktyczny wskazuje na w pełni świadome i dobrowolne podjęcie przez ubezpieczoną służby na rzecz państwa totalitarnego w instytucji objętej art. 13b ust. 1 pkt. 5 lit. b tiret 7 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Ubezpieczona zgłosiła się do pracy celem „utrwalania” systemu totalitarnego, skoro nie tylko była tym zainteresowana, ale też chciała kontynuować służbę ojca, który był funkcjonariuszem SB w latach 1950-1975. Ubezpieczona była osobą wykształconą i to w kierunku, który gwarantował nie tylko zatrudnienie w państwowych przedsiębiorstwach, ale także dobre wynagrodzenie. Tymczasem podjęła służbę, aby „poprawić warunki”, podczas gdy zestawienie tylko wynagrodzenia, które otrzymywała w ostatnim miejscu pracy przed podjęciem służby (13.375 zł) i wynagrodzenia przyznanego przy przyjęciu do służby (9.202 zł) wskazuje na osiągnięcie także innych korzyści, które nie wynikają z niepełnych akt osobowych i z zeznań samej ubezpieczonej, a które były elementem zachęcającym do podjęcia pracy w służbie bezpieczeństwa.

Sąd Apelacyjny podkreślił, że treść przepisów art. 15c i 22a w związku z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej jest jasna, zaś ich wykładnia leksykalna wskazuje wprost, że służbą na rzecz totalitarnego państwa była, zgodnie z definicją legalną sformułowaną w art. 13b ust. 1, każda służba pełniona w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w jednej z wymienionych w tym przepisie instytucji lub formacji.

Sąd Apelacyjny nie podzielił zapatrywań prawnych przyjętych w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28), zgodnie z którą 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. Uznał, że zastosowana przez Sąd Najwyższy wykładnia przybrała charakter prawotwórczy.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, nieuprawnione i sprzeczne z fundamentalnymi zasadami wykładni pozostaje definiowanie użytego pojęcia „służby na rzecz

totalitarnego państwa”, przez indywidualizowanie charakteru tej służby. W istocie bowiem taka wykładnia sprowadza się do stworzenia nowej normy prawnej, niezgodnej z wolą wyrażoną przez ustawodawcę.

Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, że celem ustawy zmieniającej była likwidacja przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa (...) uzyskanych przez nich z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Cel ten w swoim generalnym założeniu i co do zasady uzasadnia ingerencję ustawodawcy zwykłego w ustalone uprawnienia emerytalne i rentowe tych funkcjonariuszy, gdyż uprawnienia te - o ile ich istnienie lub wysokość mają ścisły związek z tą służbą - zostały nabyte niegodziwie. Przywołał w tym zakresie argumentację zawartą z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09.

Sąd Apelacyjny uznał, że przepisy art. 15c ust. 1 pkt 1 oraz art. 22a ust. 1 i 3 ustawy zaopatrzeniowej nie naruszają powszechnej zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalno-rentowego służb mundurowych przez osoby pełniące służbę na rzecz totalitarnego państwa, w organach, które stosowały bezprawne, niegodne lub niegodziwe akty lub metody przemocy politycznej wobec innych obywateli, w porównaniu do standardów świadczeń uzyskiwanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego.

Sąd Apelacyjny zauważył, że uchwalenie przedmiotowej nowelizacji było wyrazem woli i realizowało poczucie sprawiedliwości milionów obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, która stała się demokratycznym państwem prawnym na skutek wyzwolenia się z totalitarnego reżimu komunistycznego, realizującego w praktyce na terenie Państwa Polskiego interesy obcego mocarstwa i określonej, stosunkowo wąskiej grupy lojalnych wobec niego wysoko postawionych członków partii rządzącej. Możliwość funkcjonowania tego reżimu zapewniało natomiast przez wiele dziesięcioleci w zasadniczej mierze właśnie działanie aparatu bezpieczeństwa, złożonego z szeregu służb realizujących politykę represji wobec osób przejawiających dążenia wolnościowe i niepodległościowe. Dlatego, zdaniem Sądu Apelacyjnego, już samo zgłoszenie gotowości do służby w tym aparacie (dobrowolnego i świadomego), musiało się wiązać ze świadomością uczestniczenia w jego represyjnej działalności, a zarazem wspierania dalszego funkcjonowania reżimu totalitarnego. W tych okolicznościach - zdaniem Sądu Apelacyjnego - oraz

wbrew stanowisku Sądu Okręgowego - nie ma znaczenia, w jakim czasie służba została podjęta. Sam ten fakt, niezależnie od oceny indywidualnego zaangażowania w konkretną działalność represyjną, usprawiedliwiał w przekonaniu Sądu Apelacyjnego likwidację przywilejów byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa. Natomiast aktualnie byli funkcjonariusze, wiedząc jaki jest obecnie stan archiwów a dokładnie braki w materiałach archiwalnych wynikające z masowego niszczenia dokumentów organów bezpieczeństwa państwa przed ich przejęciem przez Instytut Pamięci Narodowej, powołują się na brak obciążających ich dowodów.

Dalej Sąd Apelacyjny - w odpowiedzi na ustalenie Sądu pierwszej instancji, iż służba ubezpieczona w okresie od 1 czerwca 1985 r. do 30 lipca 1990 r. nie była pełniona w organach bezpośrednio naruszających zasady państwa demokratycznego - wywiódł, że działania organów bezpieczeństwa państwa miały charakter systemowy. Zatem czyny poszczególnych funkcjonariuszy, z pozoru nieszkodliwe i nieistotne, tworzyły opresyjny system, w którym dopuszczano się też czynów zbrodniczych. Z tych też powodów ustalenie indywidualnej odpowiedzialności poszczególnych funkcjonariuszy jest niecelowe, gdyż dopiero suma poszczególnych działań funkcjonariuszy tworzyła system uznany powszechnie za bezprawny.

Sąd Apelacyjny wziął również pod uwagę, że w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2021 r., P 10/20, stwierdzono, że art. 22a ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy [...], jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Powyższy wyrok dotyczył policyjnej renty inwalidzkiej, a w jego uzasadnieniu Trybunał zwrócił uwagę na istotne kwestie ogólne, rzutujące na ocenę zasadności odwołań byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa od decyzji obniżających wysokość nabytych przez nich świadczeń.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że ubezpieczona nie jest pozbawiona swojego uposażenia, a jest ono ograniczone do poziomu przeciętnej emerytury i renty, tj. 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 przekłada się na wysokość ich emerytury. W konsekwencji ocenił, że zaskarżone decyzje były zgodne z

obowiązującymi przepisami prawa (art. 13b, 15c i 22a ustawy zaopatrzeniowej), co do których Sąd Apelacyjny - odmiennie niż Sąd Okręgowy - nie odnalazł przesłanek do odmowy ich zastosowania.

Odwołująca się zaskarżyła wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną i zarzuciła:

I. naruszenie prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie tj.:

- art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, przez jego błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że każdy funkcjonariusz pełniący służbę w enumeratywnie wskazanych w art. 13b instytucjach i formacjach pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego, podczas gdy prawidłowa wykładnia prowadzi do wniosku, że taką służbą nie jest wykonywanie zadań o charakterze technicznym i pomocniczym, niezbędnych dla normalnego toku czynności służbowych, niezbędnych także w państwie demokratycznym, niemających związku z ustrojem totalitarnym.

- art. 13b, art. 15c, i 22a ustawy zaopatrzeniowej, przez ich zastosowanie i obniżenie świadczeń emerytalno-rentowych z naruszeniem:

- art. 2 Konstytucji RP i wynikających z zasady demokratycznego państwa prawa zasad niedziałania prawa wstecz i ochrony praw słuszenie nabytych, zaufania obywatela do państwa i tworzonego przez nie prawa oraz dostatecznej określoności przepisów polegającej na jednostronnym i nieuzasadnionym obniżeniu słuszenie nabytych świadczeń emerytalnych i rentowych w drodze ustawowej, nie uwzględniając rzeczywistego zawinienia, a także sprzecznie z celem ustawowym wobec zbyt szeroko określonych podmiotów;

- art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, przez obniżenie świadczeń emerytalno-rentowych w sposób nieproporcjonalny, nieadekwatny i nieuzasadniony względami bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób;

- art. 30 i art. 47 Konstytucji RP, przez rozciągnięcie i przypisanie skarżącej nagannej oceny moralnej w drodze ustawowego aktu generalnego, skutkującego przypisaniem skarżącej działalności i czynów, których się nie dopuściła;

- art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP i zasady równości wobec prawa, przez zróżnicowanie sytuacji skarżącej względem innych funkcjonariuszy Policji wyłącznie ze względu na pełnienie służby przed 1 sierpnia 1990 r. i zróżnicowanie uprawnień emerytalno-rentowych;

- art. 45 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 1 i 2 i art. 42 ust. 1 Konstytucji RP, przez naruszenie zasady domniemania niewinności i niezależności władzy sądowniczej od pozostałych władz polegającej na zastosowaniu sankcji bez wykazania winy w akcie generalnym rangi ustawowej;

- art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, przez ograniczenie praw i wolności skarżącej niemającego uzasadnienia z uwagi na bezpieczeństwo państwowe, bezpieczeństwo publiczne lub dobrobyt gospodarczy kraju, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób;

- 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w związku z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, przez dyskryminujące zróżnicowanie sytuacji skarżącej względem pozostałych funkcjonariuszy Policji z uwagi na nierелеwantne i niejasne przesłanki pełnienia służby przed 1 sierpnia 1990 r.;

- art. 6 ust. 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, przez uznanie skarżącej za winną naruszeń godności i praw obywatelskich innych osób w związku z pełnieniem służby w okresie PRL bez udowodnienia jej winy;

- art. 8a ustawy zaopatrzeniowej, przez brak jego zastosowania w sytuacji gdy w stosunku do ubezpieczonej zachodzi szczególnie uzasadniony przypadek umożliwiający wyłączenie stosowania art. 15c, art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, w szczególności ze względu na to, że jej faktyczna służba przed dniem 31 lipca 1990 r. była krótkotrwała (kilka miesięcy) a ponadto po 12 września 1989 r., przez kilkanaście lat, w ramach służby w Policji, wykonywała ona rzetelne swoje zadania i obowiązki;

II. naruszenie przepisów postępowania mające istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:

- art. 327¹ § 1 pkt 1 k.p.c., przez sporządzenie uzasadnienia w sposób uniemożliwiający zbadanie toku wnioskowania Sądu odwoławczego w zakresie, w

jakim Sąd Apelacyjny nie zgodził się z ustaleniem Sądu pierwszej instancji, że ubezpieczona w trakcie swojej służby w Milicji Obywatelskiej nigdy nie prowadziła działalności przeciwko opozycji politycznej lub kościołowi, a także iż podczas pełnionej służby nie wykonywała zadań operacyjnych, wywiadowczych, kontrwywiadowczych czy innych zadań Służby Bezpieczeństwa, nie miała dostępu do żadnych tajnych informacji, nie podejmowała żadnych decyzji merytorycznych, co w konsekwencji uniemożliwia kontrolę, czy prawo materialne zostało w tym przypadku przez Sąd odwoławczy prawidłowo zastosowane.

Skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości, ewentualnie uchylenie zaskarżonego wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy przez oddalenie apelacji organu rentowego w całości oraz o zasądzenie od Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie na rzecz T.K. kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa adwokackiego oraz opłaty skarbowej od udzielonego pełnomocnictwa, według norm przepisanych.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ rentowy wniosł o jej oddalenie oraz zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna okazała się zasadna, choć nie wszystkie podniesione w niej zarzuty zasługiwały na uwzględnienie.

Odnosząc się w pierwszej kolejności do zarzutów dotyczących kwalifikacji części okresu służby ubezpieczonej jako służby na rzecz totalitarnego państwa, przypomnieć należy, że w dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego wyjaśniono już, że 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 (uchwała składu siedmiu sędziów z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20). W wyroku z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22 (OSNP 2023 nr 11, poz. 126), Sąd Najwyższy wyjaśnił dodatkowo, że nie można zaaprobować

stanowiska, że w każdym przypadku kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej spełnione jest już tylko w przypadku formalnej przynależności do wymienionych w nim służb. Jednakże, określenie formacji/instytucji (z uwzględnieniem jednostek wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej) 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. Wreszcie, w wyroku z dnia 9 stycznia 2024 r., III USKP 102/23 (LEX nr 3652059) wyrażono pogląd, że nawet brak po stronie ubezpieczonego indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, samoistnie nie wyklucza kwalifikacji jego służby jako służby na rzecz państwa totalitarnego. Skoro art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej łączy służbę na rzecz totalitarnego państwa z samym podjęciem służby w instytucjach i formacjach w tym przepisie wymienionych, to istnieje domniemanie faktyczne (wynikające z informacji o przebiegu służby potwierdzającej służbę w tych jednostkach), że służba w nich była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Domniemanie to może być obalone w procesie cywilnym. Nie jest jednak tak, że to na organie rentowym ciąży obowiązek udowodnienia (art. 6 k.c. w związku z art. 232 zdanie pierwsze k.p.c.), że dany funkcjonariusz uczestniczył w łamaniu praw człowieka i obywatela. W sytuacji, gdy potwierdzona zostaje służba w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, to ciężar dowodu przechodzi na ubezpieczonego. Tak też przyjął Sąd Najwyższy w uchwale III UZP 1/20, w której stwierdzono, że w razie stosowanego zarzutu przeciwko osnowie tej informacji, sąd będzie zobowiązany do rekonstrukcji przebiegu służby w konkretnym przypadku (tak też Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 30 listopada 2023 r., III USKP 65/23, OSNP 2024 nr 6, poz. 67).

Odnosząc powyższe zapatrywania do okoliczności faktycznych niniejszej sprawy oraz stanowiska Sądu drugiej instancji, Sąd Najwyższy stwierdza, że art. 13b ustawy zaopatrzeniowej został zastosowany przez Sąd drugiej instancji prawidłowo co do okresu służby od 1 czerwca 1985 r. do 6 listopada 1985 r.

Nie można podzielić argumentacji skarżącej, że sporny okres jej służby w Wydziale Paszportowym nie powinien być oceniony jako „służba na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Tego rodzaju służba wypełnia kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, nawet mimo braku po stronie funkcjonariusza indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, co znalazło potwierdzenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Naruszanie podstawowych praw i wolności człowieka jest wypadkową działań „instytucjonalnych” oraz „indywidualnych”, zaś „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 sprawie II USKP 120/22 Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że w trakcie kwalifikacji na mocy art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej nie jest wystarczające podkreślenie, że funkcjonariusz osobiście nikomu nie szkodził i że nie prowadził sam działalności operacyjnej. Należy bowiem to ustalenie skonfrontować ze spojrzeniem „instytucjonalnym”, a więc z tym, czym zajmowała się dana jednostka. Sąd Najwyższy nie ma wątpliwości, że wydziały paszportowe nie bez powodu były nadzorowane przez służbę bezpieczeństwa. Realizowane w tych wydziałach zadania w sposób bezpośredni, dotkliwy i instrumentalny sprowadzały się do ograniczania podstawowych praw i wolności człowieka. Z utrwalonego stanowiska Sądu Najwyższego wynika, że istotne znaczenie ma zakres i przedmiot działalności jednostek wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, który może 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, którzy stanowili jej strukturę, bez której niemożliwe byłoby wykonywanie przypisanych tej jednostce zadań.

Przechodząc do oceny zasadności zarzutów skargi kasacyjnej odwołującej się dotyczących wysokości świadczeń emerytalnego i rentowego, Sąd Najwyższy wypracował już linię orzecniczą, zgodnie z którą art. 15c ust. 3 oraz art. 22a ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej są sprzeczne z licznymi postanowieniami Konstytucji RP,

sądy powszechne są w konsekwencji zobowiązane do niezastosowania tych przepisów, zaś oparcie się na nich przez Sąd drugiej instancji prowadzi do uwzględnienia skargi kasacyjnej odwołującego się funkcjonariusza policji (zamiast wielu zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 czerwca 2024 r., III USKP 72/23, LEX nr 3722751 i powołane tam orzecznictwo oraz argumentację). Wspomniana linia orzecznicza została zapoczątkowana wyrokiem z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22 (OSNP 2023 nr 9, poz. 104), w którym wyjaśniono, że prawodawca wprowadził do ustawy zaopatrzeniowej dwa mechanizmy korygujące wysokość emerytur funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Pierwszy z nich „zeruje” kwalifikowane lata służby, drugi zaś obniża wysokość świadczenia do przeciętnej emerytury przysługującej w powszechnym systemie ubezpieczenia.

W odniesieniu do pierwszego z wymienionych mechanizmów Sąd Najwyższy przyjął, że „wyzerowanie lat służby” (art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej) jest środkiem proporcjonalnym w stosunku do funkcjonariuszy, których lata służby przypadły przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. Rozwiązanie to nie pozostaje w sprzeczności z przepisami Konstytucji RP. „Wyzerowania” lat służby na rzecz totalitarnego państwa sprawia, że każdy jej rok traktowany jest jako nieistniejący, co w konsekwencji powoduje, że im dłuższa była taka służba w trakcie kariery zawodowej odwołującego się funkcjonariusza, tym bardziej wysokość świadczenia - należnego mu po nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej - zbliża się do wysokości najniższej emerytury gwarantowanej przez art. 18 ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej. „Wyzerowanie lat służby” godzi w funkcjonariuszy, których lata służby przypadły przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. Dotkliwość tego rozwiązania jest proporcjonalna i w niewielkim stopniu dotyka osób, które tylko kilka lat służyły w PRL. W rezultacie, rozwiązanie to nadaje się do osiągnięcia celu zakładanego przez ustawodawcę: skutecznie obniża emerytury „osób służących na rzecz totalitarnego państwa”. Sąd Najwyższy uwzględnił również, że analogiczne do art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej rozwiązanie (obniżające przelicznik służby z 2,6 do 0,7 podstawy wymiaru) zostało już wcześniej wprowadzone do ustawy zaopatrzeniowej (art. 15b) a Trybunał Konstytucyjny uznał je za zgodne z Konstytucją RP (zob. wyrok z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09, OTK-A 2010 nr 2,

poz. 15 oraz z dnia 11 stycznia 2012 r., K 36/09, OTK-A 2012 nr 1, poz. 3). Dlatego według Sądu Najwyższego krytyczna ocena art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej nie prowadzi do uznania jego niezgodności z Konstytucją RP, gdyż nie ma możliwości jednoznacznego zakwalifikowania tego przepisu jako pozostającego w opozycji do wzorców wynikających z Konstytucji RP, zwłaszcza jej art. 2.

„Wyzerowanie” lat służby na rzecz totalitarnego państwa nie jest rozwiązaniem naruszającym art. 32 ust. 1 Konstytucji (zasada równości wobec prawa) oraz art. 32 ust. 2 (zakaz dyskryminacji). Zasada równości praw i będąca jej lustrzanym odbiciem zasada niedyskryminacji obowiązują w polskim systemie prawnym na mocy Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.), mającej - zgodnie z art. 91 ust. 2 Konstytucji RP - pierwszeństwo stosowania przed ustawodawstwem krajowym. W myśl art. 14 tej Konwencji, korzystanie z praw i wolności w niej wymienionych powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów, jak: płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie bądź z jakichkolwiek innych przyczyn. W świetle utrwalonej w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz) wykładni cytowanego przepisu, przywołanej w wyrokach Sądu Najwyższego z dnia 29 marca 2011 r., I PK 231/10 (OSNP 2012 nr 9-10, poz. 118) i z dnia 7 kwietnia 2011 r., I PK 232/10 (OSNP 2012 nr 11-12, poz. 133), dyskryminacją jest taka różnica w traktowaniu podmiotów prawa, która nie ma obiektywnego i rozsądnego uzasadnienia, a więc nie realizuje uprawnionego celu oraz nie istnieje rozsądna proporcja między zastosowanymi środkami i tym celem. Nie dochodzi do naruszenia zasady równego traktowania (zakazu dyskryminacji), jeśli wybrane środki (przepisy) odzwierciedlają uzasadniony cel polityki społecznej oraz są odpowiednie i konieczne do osiągnięcia tego celu (por. w odniesieniu do zakazu dyskryminacji ze względu na płeć: wyrok TSUE z dnia 6 lipca 2000 r., C-407/98, Katarina Abrahamsson i Leif Anderson przeciwko Elisabet Fogelqvist LEX nr 82937; w odniesieniu do zakazu dyskryminacji ze względu na wiek: wyrok TSUE z dnia 22 listopada 2005 r., C-144/04, Verner Mangold przeciwko Rudiger Heim, LEX nr

225999; wyrok TSUE z dnia 16 października 2007 r., C-411/05, Felix Palacios de la Villa przeciwko (...) S.A., LEX nr 319479; w odniesieniu do prawa do renty z pracowniczego programu emerytalnego: wyrok TSUE z dnia 11 lipca 2006 r., C-13/05, Sonia Chocón Navas przeciwko Eurest, LEX nr 226783).

Również Trybunał Konstytucyjny, wykładając powyższe zasady, wyjaśnia, że wszystkie podmioty prawne, charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu, mają być traktowane równo, tzn. według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminacyjnych, jak i faworyzujących. Dopuszczalne jest zatem różne traktowanie przez prawo różnych podmiotów. Prawo wspólnotowe nie zawiera zakazu wszelkiej dyskryminacji. Jednak odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych muszą znajdować podstawę w odpowiednio przekonujących argumentach. Argumenty te muszą zaś mieć charakter relewantny i proporcjonalny (waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych) i muszą pozostawać w jakimś związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych (por. orzeczenia z dnia 9 marca 1988 r., U 7/87, OTK 1988, poz. 1; z dnia 3 marca 1987 r., P 2/87, OTK 1987, poz. 2; z dnia 28 listopada 1995 r., K 17/95, OTK 1995 nr 3, poz. 18; z dnia 3 września 1996 r., K 10/96, OTK ZU 1996 nr 4, poz. 33; z dnia 29 września 1997 r., K 15/97, OTK ZU 1997 nr 3-4, poz. 37 i z dnia 14 maja 2001 r., SK 1/00, OTK ZU 2001 nr 4, poz. 84). Nie narusza zasady równości usprawiedliwione i racjonalne zróżnicowanie (dyferencjacja) sytuacji prawnej podmiotów ze względu na różniącą je cechę istotną, relewantną (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 23 października 1996 r., I PRN 94/96, OSNAPIUS 1997 nr 8, poz. 131; z dnia 10 września 1997 r., I PKN 246/97, OSNAPIUS 1998 nr 12, poz. 360; z dnia 16 listopada 2001 r., I PKN 696/00, OSNP 2003 nr 20, poz. 486; z dnia 12 grudnia 2001 r., I PKN 182/01, OSP 2002 nr 11, poz. 150; z dnia 23 listopada 2004 r., I PK 20/04, OSNP 2005 nr 13, poz. 185; z dnia 14 lutego 2006 r., III PK 109/05, OSNP 2007 nr 1-2, poz. 5; oraz uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2002 r., III ZP 31/01, OSNAPIUS 2002 nr 12 poz. 284).

Ważenie interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów norm art. 15c ust. 1 i art. 22a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej (zniesienie nieuzasadnionych przywilejów wynikających z godnej potępienia służby na rzecz totalitarnego państwa) i interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych, nie prowadzi do wniosku o oczywistej sprzeczności tych norm ze standardami konstytucyjnymi wskazanymi w podstawach kasacyjnych. Tak też ocenił to Sąd Najwyższy w sprawie II USKP 120/22, stwierdzając, że to, że ustawodawca posługuje się drakońskimi mechanizmami („wyzerowuje” lata służby na rzecz totalitarnego państwa) a jego działania prowadzą do fermentu, a nie stabilizowania relacji społecznych, samoistnie nie świadczy o konflikcie z wzorcem demokratycznego państwa prawa i urzeczywistnianiem zasady sprawiedliwości społecznej. Tam gdzie ścierają się przeciwstawne wartości, chronione w państwie prawa - tam dokonywanie zdecydowanego wyboru jednej z nich, kosztem drugiej, nie jest co do zasady działaniem sprzecznym z Konstytucją. Porządek konstytucyjny zakłada bowiem pewną autonomię decyzyjną siły politycznej, która dostała od społeczeństwa mandat do sprawowania władzy. W rezultacie, krytyczna ocena Sądu Najwyższego w zakresie rozwiązania przewidzianego w art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, a wręcz przekonanie, że mechanizm ten w ostatecznym rozrachunku jest szkodliwy dla Polski, nie jest wystarczające dla uznania niezgodności tego przepisu z Konstytucją RP.

Podobnie rzecz się ma z oceną tych przepisów w kontekście wzorca wskazanego w art. 2 Konstytucji RP. Powracając znowu do rozważań zawartych w wyroku II USKP 120/22, należy przyznać rację twierdzeniu, że w tym przypadku ścierają się przeciwstawne racje. Dla zdecydowanej większości społeczeństwa służenie totalitarnemu państwu jest i było karygodne. Inna część społeczeństwa, prezentująca bardziej wyważone sądy, będzie podkreślać inne okoliczności - że minęło już tyle lat, że wykonujący taką służbę przeszedł pozytywnie weryfikację, że i służył wolnej Polsce, że już poniósł odpowiedzialność, gdyż ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy zaopatrzeniowej 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 2009 r. Nr 24, poz. 145) potraktowała te lata służby jako "0,7 podstawy wymiaru".

Z kolei Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09 (OTK-A 2010 Nr 2, poz. 15) wskazał, że artykuł 67 ust. 1 Konstytucji RP stanowi podstawę do rozróżnienia:

1) minimalnego zakresu prawa do zabezpieczenia społecznego, odpowiadającego konstytucyjnej istocie tego prawa, który ustawodawca ma obowiązek zagwarantować, oraz

2) sfery uprawnień zagwarantowanych przez ustawę i wykraczających poza konstytucyjną istotę rozważanego prawa.

W pierwszym wypadku ustawodawca ma znacznie węższy zakres swobody przy wprowadzaniu zmian do systemu prawnego. Nowe rozwiązania prawne nie mogą bowiem naruszać konstytucyjnej istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. W drugim wypadku ustawodawca może - co do zasady - znieść uprawnienia wykraczające poza konstytucyjną istotę prawa do zabezpieczenia społecznego. W każdym przypadku zmiany te powinny jednak być dokonywane z poszanowaniem pozostałych zasad i norm konstytucyjnych wyznaczających granice swobody prawodawcy wprowadzania zmian do systemu prawnego, a w szczególności zasady ochrony zaufania jednostki do państwa, zasady ochrony praw nabytych oraz wymogu zachowania odpowiedniej *vacatio legis*.

W przywołanym wyroku Trybunału Konstytucyjnego wskazano także, że zgodnie z art. 30 Konstytucji RP, „Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych”. W wyroku z 4 kwietnia 2001 r., sygn. K 11/00 (OTK 2001 nr 3, poz. 54), Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „będąc źródłem praw i wolności jednostki, pojęcie godności determinuje sposób ich rozumienia i urzeczywistniania przez państwo. Zakaz naruszania godności człowieka ma charakter bezwzględny i dotyczy wszystkich. Natomiast obowiązek poszanowania i ochrony godności nałożony został na władze publiczne państwa. W konsekwencji wszelkie działania władz publicznych powinny z jednej strony uwzględniać istnienie pewnej sfery autonomii, w ramach której człowiek może się w

pełni realizować społecznie, a z drugiej działania te nie mogą prowadzić do tworzenia sytuacji prawnych lub faktycznych odbierających jednostce poczucie godności. Przesłanką poszanowania tak rozumianej godności człowieka jest między innymi istnienie pewnego minimum materialnego, zapewniającego jednostce możliwość samodzielnego funkcjonowania w społeczeństwie oraz stworzenie każdemu człowiekowi szans na pełny rozwój osobowości w otaczającym go środowisku kulturowym i cywilizacyjnym". W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, godność człowieka może w szczególności zostać naruszona przez stanowienie regulacji prawnych, których celem jest poniżenie człowieka.

Biorąc pod uwagę przedstawiony wyżej cel ustawy polegający na pozbawieniu przywilejów nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa oraz to, że komentowane przepisy nie pozbawiają funkcjonariuszy minimum socjalnego, nie sposób uznać, że zastosowanie tych przepisów narusza w sposób oczywisty wzorzec z art. 67 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP.

Dalej idąc, w przywołanym wyżej wyroku Trybunału Konstytucyjnego K 6/09 podkreślono, że z konstytucyjnej zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa nie wynika, że każdy, bez względu na cechujące go właściwości, może zakładać, że unormowanie jego praw socjalnych nie ulegnie nigdy w przyszłości zmianie na jego niekorzyść. Ochrona praw nabytych nie oznacza przy tym nienaruszalności tych praw i nie wyklucza stanowienia regulacji mniej korzystnych. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że odstępianie od zasady ochrony praw nabytych jest dopuszczalne, jeżeli przemawiają za tym inne zasady, normy lub wartości konstytucyjne. Ocena zasadności zarzutu naruszenia zasady ochrony praw nabytych wymaga rozważenia, czy wprowadzone ograniczenia znajdują podstawę w innych normach, zasadach lub wartościach konstytucyjnych, czy nie istnieje możliwość realizacji danej normy, zasady lub wartości konstytucyjnej bez naruszenia praw nabytych, czy wartościom konstytucyjnym, dla realizacji których prawodawca ogranicza prawa nabyte, można w danej, konkretnej sytuacji przyznać pierwszeństwo przed wartościami znajdującymi u podstaw zasady ochrony praw nabytych, a także czy prawodawca podjął niezbędne działania mające na celu zapewnienie jednostce warunków do przystosowania się do nowej regulacji.

Według utrwalonego stanowiska Trybunału Konstytucyjnego zasada ochrony praw nabytych nie ma zastosowania do praw nabytych niesłusznie lub niegodziwie, a także praw niemających oparcia w założeniach obowiązującego w dacie orzekania porządku konstytucyjnego (zob. np. orzeczenie z dnia 11 lutego 1992 r., K 14/91, OTK 1992 nr 1, poz. 7; wyrok z dnia 23 listopada 1998 r., SK 7/98, OTK ZU 1997 nr 7, poz. 114; wyrok z dnia 22 czerwca 1999 r., K 5/99, OTK ZU 1999 nr 5, poz. 100; wyrok z dnia 20 grudnia 1999 r., K 4/99, OTK ZU 1999 nr 7, poz. 165 i wyrok z dnia z 31 stycznia 2006 r., K 23/03, OTK - A 2006 nr 1, poz. 8).

Także więc i w tym przypadku zastosowanie wobec funkcjonariuszy art. 15c ust. 1 pkt 1 i art. 22a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej nie jawi się w sposób oczywisty jako sprzeczne z art. 2 Konstytucji RP.

W podsumowaniu tego wątku należy przypomnieć (o czym wyżej), że odmowa zastosowania przepisu ustawy z uwagi na jego sprzeczność przepisami Konstytucji RP może nastąpić wyłącznie w wypadku, gdy sąd rozpoznający sprawę nie ma wątpliwości co do ich niezgodności z Konstytucją RP, a sprzeczność ma charakter oczywisty.

Natomiast w odniesieniu do drugiego z wymienionych mechanizmów Sąd Najwyższy uznał, że art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej obniża wysokość świadczeń tych funkcjonariuszy, którzy od 1990 r. służyli wolnej Polsce. W tej sytuacji zastosowanie w stosunku do takich funkcjonariuszy art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej i obniżenie świadczenia należnego funkcjonariuszowi do pułapu przeciętnej emerytury, gdy wysokość „ponad” ten wskaźnik została wypracowana po 1990 r.:

- a) w sposób oczywisty narusza art. 32 ust. 1 ust. 2 Konstytucji RP;
- b) godzi w art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP;
- c) narusza prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP;
- d) narusza art. 2 Konstytucji RP.

Przemawia to za odmową zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej (zob. też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 maja 2023 r., I USKP 63/22, OSNP 2024 nr 1, poz. 9 oraz z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174). Akceptując odmowę zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej

jako wyrażającego normę sprzeczną z Konstytucją RP, w szczególności przyjmującą sankcję o charakterze nieproporcjonalnym, należy również zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 12 ust. 1 tej ustawy, emerytura policyjna przysługuje funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, który w dniu zwolnienia posiada 15 lat służby w Policji, wliczając w to okresy równorzędne, wymienione w art. 13 tej ustawy. Oznacza to, że podstawowego przywileju emerytalnego polegającego na możliwości przejścia na emeryturę po 15 latach służby ze świadczeniem wynoszącym co najmniej 40% podstawy jego wymiaru skarżąca nie nabyła z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, lecz z tytułu służby pełnionej w demokratycznym państwie prawa. Niewątpliwie za przywilej należy uznać regulację polegającą na tym, że emerytura funkcjonariusza wzrasta o 2,6% podstawy wymiaru za każdy dalszy rok służby (art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy). Celem nowelizacji z 2016 r. było zniesienie tego przywileju i przyjęcie za okresy służby na rzecz totalitarnego państwa 0% podstawy wymiaru, co jest zgodne z celem ustawy wyrażającym się w pozbawieniu przywilejów nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Tym samym mechanizm określony w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w istocie niweczy uprawnienie funkcjonariusza do obliczenia wysokości emerytury według wskaźnika podstawy wymiaru 1,3% lub 2,6% za okresy niebędące służbą na rzecz totalitarnego państwa.

Oznacza to, że zaskarżony wyrok naruszył prawo materialne przez zastosowanie art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, mimo oczywistej sprzeczności tego przepisu z powołanymi w skardze kasacyjnej przepisami Konstytucji RP.

Jak zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 10 lipca 2024 r., I USKP 15/24 (LEX nr 3732558), niedostrzeżenie tego, w jaki sposób działa art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej (w niniejszej sprawie także art. 13b tej ustawy co do okresu korzystania przez ubezpieczoną z uprawnień rodzicielskich) w odniesieniu do funkcjonariuszy takich jak ubezpieczona oraz nieuwzględnienie, że zastosowanie tego przepisu nie ma żadnego oparcia w celach ustawy, przy jednoczesnym oparciu uzasadnienia zaskarżonego wyroku na argumentacji aksjologicznej (zasadność pozbawienia funkcjonariuszy służb PRL przywilejów emerytalnych nabytych z tytułu niemoralnej służby), stawia pod znakiem zapytania legitymowanie się przez Sąd Apelacyjny w Szczecinie w składzie, który wydał

zaskarżone orzeczenie, kompetencjami wymaganymi od sądu drugiej instancji demokratycznego państwa prawnego do rozsądzenia spraw w sposób oparty na przepisach prawa, w tym zawartych w aktach prawnych wyższego rzędu, a nie na ideologicznym zacietrzewieniu.

Z kolei naruszenie art. 22a ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej polega na jego zastosowaniu do obliczenia wysokości policyjnej renty inwalidzkiej w sytuacji, gdy w sprawie nie ustalono, by prawo do renty zostało nabyte przez ubezpieczoną z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa (zob. również wyrok Sądu Najwyższego z 13 lutego 2024 r., I USKP 110/23, LEX nr 3670464).

Zaskarżony wyrok jest także sprzeczny z art. 15c ust. 1 w związku z art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. b tiret 7 ustawy zaopatrzeniowej. Sąd Apelacyjny na podstawie zaświadczenia Instytutu Pamięci Narodowej uznał, że T.K. w okresie od 1 czerwca 1985 r. do 31 lipca 1990 r. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, nie dostrzegając, że na ten okres składa się także okres urlopu macierzyńskiego i wychowawczego. To, że uprawnienia z tego tytułu nabyte zostały podczas służby uznanej za służbę na rzecz totalitarnego państwa, nie wpływa na ocenę, że korzystanie ze świadczeń związanych z macierzyństwem nie było przywilejem funkcjonariuszy, ale uprawnieniem powszechnym związanym z urodzeniem i wychowywaniem dziecka. Co więcej, dzieląc indywidualne podejście do przebiegu służby funkcjonariuszy przedstawione w uchwale z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, nie sposób tego okresu zakwalifikować jako służby na rzecz totalitarnego państwa.

Dodać też należy, że Sąd Apelacyjny nie naruszył art. 8a ustawy zaopatrzeniowej, gdyż jest to przepis kompetencyjny skierowany do ministra właściwego do spraw wewnętrznych, w drodze decyzji, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, może wyłączyć stosowanie art. 15c, art. 22a i art. 24a w stosunku do osób pełniących służbę, o której mowa w art. 13b, ze względu na: 1) krótkotrwałą służbę przed dniem 31 lipca 1990 r. oraz 2) rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. Decyzja o odmowie wyłączenia stosowania wymienionych przepisów podlega zaskarżeniu w trybie administracyjnosądowym.

Odnosząc się do zarzutów procesowych, Sąd Najwyższy stwierdza, że zarzut naruszenia art. 327¹ § 1 pkt 1 k.p.c. jest bezzasadny. Może być on usprawiedliwiony tylko w tych wyjątkowych okolicznościach, w których treść uzasadnienia wyroku uniemożliwia całkowicie dokonanie oceny toku wyводу, który doprowadził do wydania orzeczenia, a także w przypadku zastosowania prawa materialnego do niedostatecznie jasno ustalonego stanu faktycznego (wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 4 lutego 2021 r., II USKP 12/21, LEX nr 3117753 i powołane tam orzeczenia i z dnia 13 listopada 2020 r., IV CSK 116/19, LEX nr 3080033). Wbrew twierdzeniu skarżącej, uzasadnienie orzeczenia Sądu drugiej instancji zawiera wszystkie niezbędne elementy umożliwiające przeprowadzenie właściwej kontroli kasacyjnej. W szczególności wynika z niego, że dla Sądu Apelacyjnego nie miał znaczenia przebieg służby skarżącej, ponieważ przyjął, że przynależność służbowa do jednostek wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej jest wystarczająca do zakwalifikowania służby jako służby na rzecz totalitarnego państwa.

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.

[az]

[a.ł]