



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 stycznia 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak (przewodniczący)

SSN Józef Iwulski (sprawozdawca)

SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z odwołania M.M.

przeciwko Zakładowi Emerytalno-Rentowemu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych
i Administracji w Warszawie

o wysokość emerytury policyjnej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Społecznych w dniu 16 stycznia 2024 r.,

skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie

z dnia 22 sierpnia 2022 r., sygn. akt III AUa 1/22,

**1. uchyla zaskarżony wyrok i oddala apelację od wyroku Sądu
Okręgowego w Koszalinie z dnia 28 października 2021 r., IV U
223/19;**

**2. zasądza od organu rentowego na rzecz odwołującego się
tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego kwotę 240
(dwieście czterdzieści) zł z ustawowymi odsetkami za czas po
upływie tygodnia od dnia doręczenia niniejszego orzeczenia
zobowiązanemu do dnia zapłaty.**

(l.t.)

UZASADNIENIE

Zakład Emerytalno-Rentowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych decyzją z dnia 30 maja 2017 r. z urzędu na podstawie otrzymanej z Instytutu Pamięci Narodowej (IPN) informacji o numerze [...] z dnia 21 marca 2017 r. ustalił ponownie wysokość emerytury M.M. (dalej ubezpieczony lub odwołujący się) od dnia 1 października 2017 r. w kwocie 2.069.02 zł miesięcznie brutto.

W odwołaniu od decyzji ubezpieczony wniósł o jej zmianę i przyznanie świadczenia emerytalnego w dotychczasowej wysokości 4.611,10 zł brutto oraz o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Postanowieniem z dnia 11 kwietnia 2019 r. Sąd Okręgowy w Koszalinie zawiesił postępowanie w sprawie, uznając, że jej rozstrzygnięcie zależy od wyniku postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, toczącego się pod sygnaturą P 4/18.

W dniu 20 lutego 2021 r. ubezpieczony złożył wniosek o podjęcie zawieszonego postępowania i Sąd Okręgowy w Koszalinie postanowieniem z dnia 7 września 2021 r. podjął postępowanie.

Wyrokiem z dnia 28 października 2021 r., IV U 223/19, Sąd Okręgowy - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Koszalinie zmienił zaskarżoną decyzję i ustalił ubezpieczonemu prawo do emerytury policyjnej w wysokości ustalonej przed 1 października 2017 r.

Powyższe orzeczenie Sąd Okręgowy oparł o następujące ustalenia faktyczne i rozważania prawne: Ubezpieczony urodził się w dniu [...] 1951 r. W 1965 r. ukończył szkołę podstawową, a następnie uczęszczał do Technikum Mechanizacji Rolnictwa, które skończył w 1971 r. Od 10 października 1972 r. do 8 kwietnia 1974 r. odbywał zasadniczą służbę wojskową. Od 1 maja 1974 r. do 10 listopada 1974 r. był funkcjonariuszem Milicji Obywatelskiej w KWMO w K. Od 18 listopada 1974 r. do 14 maja 1979 r. był zatrudniony w Wojewódzkiej Spółdzielni Pracy w K. na stanowisku ślusarza a następnie technologa i kontrolera jakości. W tym czasie został powołany rozkazem z dnia 23 kwietnia 1976 r. do zawodowej służby wojskowej. W dniu 25

września 1978 r. ubezpieczony złożył podanie o przyjęcie do wojskowej służby zawodowej w korpusie podoficerów zawodowych, będąc zainteresowany służbą w [...] Brygadzie Wojsk Ochrony Pogranicza w Granicznych Punktach Kontroli.

Od dnia 19 maja 1979 r. ubezpieczony został mianowany na stopień plutonowego i powołany do zawodowej służby wojskowej z zastosowaniem dwunastomiesięcznego okresu próbnego. W dniu 6 listopada 1980 r. złożył przysięgę wojskową. Pracował do dnia 1 kwietnia 1983 r. na stanowisku młodszego kontrolera GPK w U. Następnie służbę pełnił w [...] Brygadzie WOP jako młodszy kontroler GPK D., a później od 1 listopada 1984 r. jako "p.o." kontroler GPK D. Od 20 października 1988 r. do 1 maja 1990 r. pracował już jako kontroler.

Na bazie [...] Brygady Wojsk Ochrony Pogranicza utworzono [...] Oddział Wojsk Ochrony Pogranicza. Oddział ten funkcjonował bardzo krótko, w maju 1991 r. został rozformowany i włączony do [...] Oddziału Straży Granicznej. Ubezpieczony od 1 maja 1990 r. pracował na stanowisku kontroler GPK D. w [...] Oddziale WOP. W dniu 15 maja 1991 r. został zwolniony ze służby wojskowej. Od 16 maja 1991 r. do 15 stycznia 2001 r. ubezpieczony pełnił służbę w [...] Oddziale Straży Granicznej w charakterze funkcjonariusza służby stałej w pionie kontroli ruchu granicznego oraz dochodzeniowo-śledczym. Za swoją pracę został kilkakrotnie odznaczony w latach 1999-2008. Orzeczeniem z dnia 5 kwietnia 2011 r. Rejonowa Komisja Lekarska przy Centralnym Ośrodku Szkolenia Straży Granicznej w K., zaliczyła ubezpieczonego do trzeciej grupy inwalidzkiej, stwierdzając, że inwalidztwo pozostawało w związku ze służbą. Odwołujący się w [...] Oddziale Straży Granicznej pełnił służbę do dnia 20 maja 2011 r.

Decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW z dnia 27 czerwca 2011 r. ustalono dla ubezpieczonego prawo do emerytury policyjnej od dnia 20 maja 2011 r. Podstawę wymiaru emerytury stanowiła wówczas kwota 5.286,67 zł. Emerytura wynosiła 75% podstawy wymiaru emerytury, w związku z czym ograniczono ją do kwoty 3.965,00 zł. Emeryturę podwyższono o 15% podstawy wymiaru z tytułu inwalidztwa pozostającego w związku ze służbą i wysokość świadczenia po podwyższeniu wyniosła kwotę 4.229,33 zł. Następnie emerytura policyjna podlegała corocznym waloryzacjom świadczenia.

Decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW z dnia 27 lutego 2017 r. od dnia 1 marca 2017 r. ustalono ubezpieczonemu nową wysokość emerytury policyjnej wraz z przysługującymi dodatkami na kwotę 4.611,10 zł brutto miesięcznie, a podstawa wymiaru emerytury wyniosła po waloryzacji 5.763,88 zł brutto miesięcznie. Kwota świadczenia dostępnego do wypłaty wynosiła 3.770,10 zł netto miesięcznie.

W dniu 21 marca 2017 r. Instytut Pamięci Narodowej, na podstawie art. 13a 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 Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.; aktualnie jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 1280 ze zm.; dalej jako: ustawa zaopatrzeniowa) i posiadanych akt osobowych, sporządził informację o przebiegu służby ubezpieczonego, w której wskazał, że od 19 maja 1979 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b tej ustawy. Informacja ta stanowiła podstawę wydania kolejnej decyzji przez organ rentowy. Zakład Emerytalno-Rentowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Warszawie decyzją z dnia 30 maja 2017 r. wydaną na podstawie art. 15c w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji o numerze [...] z dnia 21 marca 2017 r., ustalił ponownie wysokość emerytury ubezpieczonego od dnia 1 października 2017 r. w kwocie 2.069,02 zł miesięcznie brutto. Podstawę wymiaru świadczenia stanowiła kwota 5.763,88 zł. Emerytura wynosi 75% podstawy wymiaru i 4.322,91 zł. Tak ustalona wysokość emerytury jest wyższa od kwoty przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS, wobec tego wysokość emerytury ubezpieczonego ograniczono do kwoty 2.069,02 zł brutto miesięcznie.

Ubezpieczony w dniu 27 października 2017 r. zwrócił się do Ministra SWiA w trybie art. 82 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej. Minister decyzją z dnia 16 czerwca 2020 r. odmówił wyłączenia stosowania wobec ubezpieczonego art. 15c, art. 22a i art. 24a ustawy. Postanowieniem z dnia 17 lutego 2021 r. Wojewódzki Sąd Apelacyjny w Warszawie uchylił zaskarżoną przez powoda decyzję. Decyzją z dnia 16 czerwca 2020 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie odmówił

wyłaczenia stosowania wobec ubezpieczonego art. 15c, 22a i 24a ustawy zaopatrzeniowej. Na tę decyzję ubezpieczony wniósł skargę.

Sąd Okręgowy podniósł, że stan faktyczny sprawy nie był sporny między stronami. Sprowadzał się on do możliwości zastosowania wobec odwołującego się przepisów ustawy zaopatrzeniowej w zakresie obniżającym jego świadczenie, w szczególności w konfrontacji treści tego uregulowania z normami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Sąd Okręgowy wskazał, że ustawodawca wprowadził do porządku prawnego drugą już (po ustawie z dnia 23 stycznia 2009 r.) regulację sprowadzającą się do obniżenia rent i emerytur osobom, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa PRL. Sąd pierwszej instancji stwierdził, że znane jest mu zwrócenie się przez Sąd Okręgowy w Warszawie postanowieniem z dnia 24 stycznia 2018 r. z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego z uwagi na powzięte wątpliwości co do zgodności z Konstytucją RP przepisów art. 15c, art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Sprawa zawisła przed Trybunałem Konstytucyjnym w dniu 27 lutego 2018 r. pod sygnaturą P 4/18 i do chwili obecnej nie zostało wydane rozstrzygnięcie. W ocenie Sądu Okręgowego dalsze oczekiwanie na wyrok Trybunału Konstytucyjnego jest nie do pogodzenia z konstytucyjnymi uprawnieniami odwołującego się do rozpoznania jego sprawy bez zbędnej zwłoki (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP), jak również z uprawnieniem wynikającym z art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Sąd pierwszej instancji podkreślił, że zgodnie z wyrażanym w orzecznictwie poglądem orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 pkt 1 ustawy zasadniczej), co niewątpliwie należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, nie jest tożsame z oceną konstytucyjności przepisu mającego zastosowanie w konkretnej sprawie rozstrzyganej przez sąd. Sąd jest obowiązany do oceny konstytucyjności przepisu ustawy w ramach ustalania, który przepis obowiązującego prawa będzie zastosowany do rozstrzygnięcia danego stanu faktycznego w indywidualnej sprawie. Odmowa zastosowania przepisu ustawy uznanego przez sąd za sprzeczny z Konstytucją, nie narusza zatem kompetencji Trybunału Konstytucyjnego i nie ma bezpośredniego związku z tymi kompetencjami. Uznanie, że sądy powszechne nie są uprawnione do badania zgodności ustaw z Konstytucją jest wyraźnie sprzeczne z art. 8 ust. 2 Konstytucji. Następnie sąd

pierwszej instancji uznał, że przepisy ustawy zaopatrzeniowej wprowadzone ustawą zmieniającą budzą szereg wątpliwości w zakresie ich zgodności z Konstytucją, z zasadą godności jednostki, rządów prawa, równości, proporcjonalności oraz sądowego wymiaru sprawiedliwości i w zarzutach sformułowanych w odwołaniu ubezpieczonego jest wiele racji.

Sąd pierwszej instancji uznał że zaskarżona odwołaniem ubezpieczonego decyzja jest błędna, co skutkować musi jej zmianą. Sąd Okręgowy przyjął, 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). Sąd Okręgowy podkreślił, że nie wystarczy pełnić służby w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, ale służba ta musi mieć cechy służby "na rzecz totalitarnego państwa". Sąd pierwszej instancji zobowiązał organ rentowy do zajęcia stanowiska w sprawie w kontekście uchwały Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, a w odpowiedzi organ rentowy nie odniósł się do treści i argumentacji tej uchwały w żaden sposób, zwracając jedynie uwagę na to, że uchwała nie ma mocy zasady prawnej. Zdaniem Sądu Okręgowego w powołanej uchwale Sądu Najwyższego słusznie dążono do uzyskania akceptowalnych wyników wykładni prawa powszechnego, mając na uwadze interes Państwa w zapewnieniu sprawiedliwości związanej z demontażem systemu totalitarnego oraz zapewnieniem minimalnego standardu ochrony praw jednostki. Kierując się tymi wytycznymi, Sąd pierwszej instancji - przy ocenie sytuacji faktycznej i prawnej ubezpieczonego - miał na względzie przebieg jego służby. Zdaniem Sądu, odwołujący się nie świadczył "służby na rzecz totalitarnego państwa" a żadne jego czyny nie prowadziły do naruszenia praw i wolności obywateli. Wykonywał taką samą pracę, jak w latach 1991-2011 jako funkcjonariusz Straży Granicznej. Reasumując, Sąd Okręgowy

przyjął, że decyzję z dnia 30 maja 2017 r. należy uznać za błędną w świetle obowiązujących przepisów ustawy zaopatrzeniowej, nawet przy przyjęciu domniemania konstytucyjności jej przepisów.

Wyrokiem z dnia 22 sierpnia 2022 r., III AUa 1/22, Sąd Apelacyjny - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Szczecinie zmienił zaskarżony przez organ rentowy wyrok Sądu Okręgowego i oddalił odwołanie oraz odstąpił od obciążenia ubezpieczonego kosztami zastępstwa procesowego organu rentowego w obu instancjach.

Sąd odwoławczy podzielił przekonanie organu rentowego, że przepisy ustawy zaopatrzeniowej w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą z dnia 16 grudnia 2016 r. niewątpliwie są częścią obowiązującego porządku prawnego, a w związku z tym - wraz z wydanymi na ich podstawie aktami wykonawczymi - wiążą organ emerytalny. Nie mogą być też przedmiotem dowolnego interpretowania czy pomijania przez sądy rozpoznające odwołania od decyzji Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA. W sprawie ustalone zostało, że odwołujący się od 19 maja 1979 r. pełnił służbę w [...] Brygadzie Wojsk Ochrony Pogranicza na stanowisku młodszego kontrolera GPK w U. jako podoficer zwiadowy, a od 1 czerwca 1984 r. w GPK D. i od 1 maja 1990 r. w [...] Oddziale WOP na stanowisku kontroler GPK w D. Zatem z mocy art. 15c ustawy zaopatrzeniowej już na tej tylko podstawie zasadne było wyeliminowanie ze świadczeń odwołującego się tych okresów służby oraz limitowanie wysokości świadczeń. Sąd drugiej instancji podkreślił, że treść przepisów, które legły u podstaw wydania zaskarżonej w tej sprawie decyzji, czyli art. 15c 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 i formacji. Sąd odwoławczy nie podzielił zapatrywań prawnych sformułowanych w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20. Sąd Apelacyjny - odmiennie niż Sąd pierwszej instancji - uznał, że art. 15c ustawy zaopatrzeniowej nie stanowi jakiegokolwiek naruszenia powszechnej zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych przez osoby pełniące służbę na rzecz totalitarnego państwa, w porównaniu do standardów

świadczeń uzyskiwanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego. Zastosowanie dodanych przepisów ustawy zaopatrzeniowej nie prowadzi do pozbawienia byłych funkcjonariuszy prawa do świadczeń z zabezpieczenia społecznego w ogóle, a jedynie do zmniejszenia ich do określonego pułapu średniego świadczenia emerytalnego. Analiza danych potwierdza, że trudno mówić o pokrzywdzeniu funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, jeżeli wysokość ich emerytur nadal pozostaje wyższa od większości emerytur wypłacanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego. Nie bez znaczenia jest również, że wiele z tych osób od lat pobierało uprzywilejowane świadczenia, co uznano obecnie za niesłuszne, nie nakładając przy tym obowiązku zwrotu bądź kompensaty tych wypłaconych już świadczeń.

W konsekwencji Sąd drugiej instancji uznał, że zaskarżona decyzja jest zgodna z obowiązującymi przepisami prawa, a więc odwołanie ubezpieczonego podlega oddaleniu.

W skardze kasacyjnej od powyższego wyroku ubezpieczony zarzucił naruszenie: 1) art. 13b i art. 15c ustawy zaopatrzeniowej, przez ich zastosowanie w sytuacji, gdy w sprawie nie zachodzą podstawy do ich stosowania, jako że powód nie pełnił służby na rzecz totalitarnego państwa w znaczeniu materialnym; 2) art. 232 w związku z art. 227, art. 231 oraz art. 233 w związku z art. 391 k.p.c., polegające na: (-) dokonaniu ustaleń sprzecznych z zebrany w sprawie materiałem dowodowym, że służba odwołującego miała charakter służby na rzecz totalitarnego państwa, podczas gdy przebieg jego służby wynikający z dowodów zgromadzonych w sprawie - w tym niewątpliwe nienaruszanie przez powoda wolności i praw człowieka - wskazuje, iż nie pełnił on służby na rzecz totalitarnego państwa, a przeciwne wnioski Sądu, Apelacyjnego oparte są na niewłaściwej, sprzecznej z utrwaloną linią orzeczniczą interpretacji przepisów i na niedopuszczalnych domniemaniach - a przez to dowolne; (-) poważnym naruszeniu reguł dowodzenia i oceny dowodów wskazujących, iż pełnienie służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. nie może być ustalony 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 przede wszystkim na podstawie

indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu - przez niedokonanie zupełnie takiej weryfikacji i pominięcie jako nieistotnych okoliczności wynikających z akt osobowych i zeznań strony; (-) dokonaniu przez Sąd Apelacyjny błędnej, wprost sprzecznej z utrwaloną linią orzecznictwa i zabarwionej politycznie, interpretacji przepisów ustawy zaopatrzeniowej, odstąpieniu od zastosowania prokonstytucyjnej wykładni celowościowej i funkcjonalnej, a ograniczenie się tylko do wykładni literalnej, przez co Sąd naruszył konstytucyjne zasady równości proporcjonalności, ochrony praw słuszenie nabytych, zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, ochrony interesów w toku, czy indywidualizacji odpowiedzialności i przyjęcie niedopuszczalnej w demokratycznym państwie prawnym idei odpowiedzialności zbiorowej; (-) nieuwzględnieniu dowodów przemawiających za przyjęciem, że służba skarżącego nie miała charakteru służby na rzecz totalitarnego państwa, to jest akt osobowych funkcjonariusza oraz jego zeznań w charakterze strony, z których jednoznacznie wynika, iż ubezpieczony nie naruszał prawa oraz podstawowych praw i wolności człowieka, a więc nie pełnił służby na rzecz totalitarnego państwa; 3) art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (dalej TUE), art. 1 Karty Praw Podstawowych (dalej KPP) w związku z art. 6 TUE, art. 4 KPP, art. 6 TUE, art. 20-21 KPP, art. 6 TUE, art. 25 KPP, art. 6 TUE, art. 4 ust. 3 i art. 6 i w związku z art. 9 i art. 91 Konstytucji RP, zgodnie z którymi prawa podstawowe Unii Europejskiej mają charakter praw bezpośrednio stosowalnych, a więc każdy sędzia krajowy z powołaniem się na zasadę efektywnej kontroli sądowej ma nie tylko prawo, ale obowiązek pominąć w procesie sądowego stosowania prawa, ustawy oraz praktyki sprzeczne z zasadami podstawowymi Unii Europejskiej, a więc także z tego względu art. 13b, 15c i 22a ustawy zaopatrzeniowej jako sprzeczne z zasadami podstawowymi Unii Europejskiej, powinny zostać pominięte.

Mając powyższe na uwadze skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i rozstrzygnięcie sprawy co do istoty stosownie do art. 398¹⁶ k.p.c., to jest przez oddalenie apelacji w przypadku, gdy podstawa naruszenia prawa materialnego okaże się oczywiście uzasadniona, a w innym przypadku - o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania temu

Sądowi oraz zasądzenie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna ubezpieczonego okazała się zasadna.

Należy zwrócić uwagę, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego w sprawach takich jak niniejsza wypracowano następujące stanowisko w przedmiocie wykładni i stosowania przepisów ustawy zaopatrzeniowej, zarówno co do kwalifikacji służby jako służby w organach totalitarnego państwa, jak i co do zawartych w tej ustawie mechanizmów korygujących wysokość emerytur.

W uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28) Sąd Najwyższy stwierdził, że kryterium "służby na rzecz totalitarnego państwa" określone w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. W wyroku Sądu Najwyższego 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22 (OSNP 2023 nr 11, poz. 126) w ślad za uchwałą III UZP 1/20, uznano, 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 zaopatrzeniowej). Stąd nie można zaaprobować stanowiska, że w każdym przypadku kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej spełnione już tylko w przypadku formalnej przynależności do wymienionych w nim służb. Ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięci Narodowej nie mogą 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 jest dokumentem urzędowym w rozumieniu art. 244 k.p.c., ale przeciwko niemu mogą być przeprowadzane przeciwdowody. Przy dokonywaniu oceny prawnej służby z perspektywy art. 13b ustawy zaopatrzeniowej bierze się pod uwagę przede wszystkim formację, w której pełniona była służba, a także zajmowane stanowisko i stopień służbowy oraz przebieg służby. 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.

Szczególne znaczenie dla oceny zasadności skargi kasacyjnej ubezpieczonego w rozpoznawanej sprawie należy przypisać wykładni przepisów dokonanej w wyroku Sądu Najwyższego 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" tak zwane kwalifikowane lata służby. Drugi zaś obniża wysokość świadczenia do przeciętnej emerytury przysługującej w powszechnym systemie ubezpieczenia. Zdaniem Sądu Najwyższego sąd ma prawo do zweryfikowania zgodności z Konstytucją rozwiązań zawartych w art. 15c ust. 1 pkt 1 i art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej wobec wieloletniej, autodestruktywnej bezczynności Trybunału Konstytucyjnego w sprawach o dokonanie kontroli konstytucyjności art. 13b i art. 15c tej ustawy (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21, LEX nr 3353118).

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. W uzasadnieniu wyroku w sprawie II USKP 120/22, wyjaśniono, że co prawda jest to rozwiązanie "okrutne" i

"nieefektywne funkcjonalnie", jednak nie pozostaje w sprzeczności z przepisami Konstytucji RP. Zgodnie z zamysłem "wyzerowania" lat służby, każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa traktowany jest jako nieistniejący, czyli nie ma żadnego wpływu na wysokość świadczenia. Sprawia to, że im więcej takich "pustych" lat, tym wysokość świadczenia szybciej zbliża się do wysokości najniższej emerytury - gwarantowanej przez art. 18 ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej. W przeciwieństwie do rozwiązania przyjętego w art. 15c ust. 3 tej ustawy, "wyzerowanie lat służby" godzi w funkcjonariuszy, których lata służby przypadają przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. Dotkliwość tego rozwiązania jest proporcjonalna. W rezultacie, rozwiązanie to - przez swoją proporcjonalność - wpisuje się w cel promowany przez ustawodawcę. Skutecznie obniża emerytury "osób służących na rzecz totalitarnego państwa". W pewnym sensie dostrzegalna jest również adekwatność tego rozwiązania względem przyświecającego ustawodawcy zamysłu. Wzorzec wpisany w art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej skutecznie zrównuje emerytury policyjne do - lub nawet poniżej - wysokości świadczeń pobieranych przez obywateli prześladowanych przed 1990 r. Dlatego krytyczna ocena art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej nie prowadzi do uznania niezgodności tego przepisu z Konstytucją RP, ponieważ nie ma możliwości jednoznacznego zakwalifikowania tego przepisu jako pozostającego w opozycji do wzorców wynikających z Konstytucji RP, zwłaszcza zaś jej art. 2.

W odniesieniu do drugiego z wymienionych mechanizmów Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku w sprawie II USKP 120/22, przyjął, że art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej zawiera mechanizm swoistej "gilotyny" obniżającej wysokość świadczeń tych funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację w 1990 r. i w kolejnych latach służyli wolnej Polsce. Obniżenie świadczenia do pułapu przeciętnej emerytury (art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej), gdy wysokość "ponad" ten wskaźnik została wypracowana po 1990 r.: a) w sposób oczywisty narusza art. 32 ust. 1 i 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. Sąd Najwyższy uwzględnił, że przewidziane tym drugim mechanizmem limitowanie wysokości świadczenia pułapem "przeciętnej emerytury" w większości przypadków doprowadzi do efektu,

zgodnie z którym mechanizm "stażowy" z art. 15c ust. 1 i 2 ustawy nie będzie miał żadnego znaczenia (zob. też wyroki Sądu Najwyższego z dnia 17 maja 2023 r., I USKP 63/22, LEX nr 3563400 oraz z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174).

Wobec powyższych argumentów zasadne jest stanowisko Sądu pierwszej instancji, który ustalił, że ubezpieczony nie wykonywał jakiejkolwiek czynności, które mogłyby zostać uznane za łamanie praw i naruszanie wolności człowieka i obywatela, działanie przeciwko opozycji. Powyższa ocena dokonana przez Sąd Okręgowy pozostaje w zgodzie z treścią uchwały składu siedmiu sędziów z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, oraz wyroku Sądu Najwyższego z dnia 8 lutego 2023 r., I USKP 86/22 (LEX nr 3521518), w którym podniesiono, że motywacja podjęcia służby w określonej instytucji i formacji może być brana pod uwagę w kontekście kryterium "służby na rzecz totalitarnego państwa". Kryteria "służby na rzecz totalitarnego państwa" określone w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej powinny 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. Skoro z całokształtu okoliczności dotyczących przebiegu służby skarżącego nie wynika, by w całym okresie aktywności zawodowej pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa oraz - uwzględniając, że po pozytywnym przejściu weryfikacji - kontynuował on służbę a jego praca nie budziła zastrzeżeń, to należy podzielić stanowisko Sądu pierwszej instancji, który nie zastosował art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej do ubezpieczonego w odniesieniu do okresu od 19 maja 1979 r. do 31 lipca 1990 r.

Niezastosowanie do ubezpieczonego przez Sąd Okręgowy art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej należy ocenić jako trafne (odpowiadające prawu) ze względu na sprzeczność tego przepisu z wzorcami konstytucyjnymi szczegółowo uzasadnioną w wyżej przedstawiony sposób w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22.

Z powyższych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁶ k.p.c. orzekł jak w sentencji. O kosztach orzeczono na mocy art. 98 § 1 i § 1¹ k.p.c.

(I.T.)

[at])