



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 kwietnia 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Bohdan Bieniek (przewodniczący)

SSN Piotr Prusinowski (sprawozdawca)

SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z odwołania R.B.

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

o wysokość mundurowej emerytury i renty inwalidzkiej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Społecznych w dniu 23 kwietnia 2025 r.,

skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie

z dnia 28 grudnia 2023 r., sygn. akt III AUa 728/22,

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

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Szczecinie wyrokiem z dnia 28 grudnia 2023 r., zmienił
zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego w Szczecinie z dnia 27 września 2022 r., w ten

sposób, że oddalił odwołania R.B. od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z dnia 19 lipca 2017 r.

Spornymi decyzjami organ rentowy na podstawie art. 15c w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 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, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2024 r., poz. 1121 ze zm., dalej jako „ustawa zaopatrzeniowa”) ustalił wysokość emerytury policyjnej odwołującego się na kwotę 2069,02 zł, to jest z zastosowaniem do kwoty przeciętnej emerytury wypłacanej wówczas przez ZUS, zaś wysokość renty inwalidzkiej na kwotę 817,95 zł.

W okresie od dnia 3 września 1986 r. do dnia 15 maja 1988 r. odwołujący się był słuchaczem Szkoły Chorążych Wojsk Ochrony Pogranicza. Od dnia 1 czerwca 1988 r. do dnia 31 lipca 1989 r. pełnił służbę w [...] Brygadzie WOP - jako pomocnik dowódcy Strażnicy WOP. Kolejno w okresie od dnia 1 sierpnia 1989 r. do dnia 15 maja 1991 r. pełnił służbę jako starszy pomocnik dowódcy Strażnicy WOP. Pełnił wówczas służbę polegającą na ochronie 22 kilometrowego odcinka granicy państwowej. Ubezpieczony realizował zadania związane z zapobieganiem nielegalnemu przekraczaniu granicy i przemytowi towarów. Po przekształceniu w 1991 roku Wojsk Ochrony Pogranicza w Straż Graniczną i pozytywnym zweryfikowaniu kontynuował służbę w Straży Granicznej od 16 maja 1991 r. do 15 września 2005 r. Podczas służby w Straży Granicznej - zakres obowiązków odwołującego się nie uległ zmianie. Nadal realizował zadania związane z zapobieganiem nielegalnemu przekraczaniu granicy i przemytowi towarów. Nie zmieniła się także instrukcja pracy operacyjnej funkcjonariuszy (była ona taka sama jak przed 1991 rokiem). W całym okresie służby odwołujący się nie był karany sędownie ani dyscyplinarnie, był natomiast pozytywnie oceniany, wielokrotnie wyróżniany i nagradzany. Od dnia 16 września 2005 r. ustalono odwołującemu się prawo do emerytury mundurowej oraz do policyjnej renty inwalidzkiej, która została zawieszona z uwagi na pobieraną emeryturę policyjną. Wysokość przysługującej

ubezpieczonemu emerytury do wypłaty po waloryzacji od dnia 1 marca 2017 r. wyniosła 3.513,97 zł. Podstawa wymiaru emerytury wyniosła 4.392,46 zł. Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu na podstawie zapisów znajdujących się w aktach osobowych ubezpieczonego - sporządziła 18 kwietnia 2017 r. informację o przebiegu służby, w której wskazano, że w okresie od 1 czerwca 1988 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa. Po otrzymaniu powyższej informacji organ rentowy wydał zaskarżone w niniejszej sprawie decyzje.

Sąd Okręgowy zmienił zaskarżone decyzje w ten sposób, że stwierdził, iż organ rentowy ponownie obliczy wysokość emerytury policyjnej ubezpieczonego bez zastosowania do tych wyliczeń regulacji zawartej w przepisie art. 15c ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej, oraz renty inwalidzkiej z pominięciem art. 22a ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej. Sąd Okręgowy po zapoznaniu się z materiałem dowodowym zgromadzonym w sprawie, uznał, iż organ rentowy niewłaściwie zastosował art. 15c ustawy zaopatrzeniowej wskazując, że miał na uwadze treść uchwały siedmiu sędziów 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 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. Sąd podkreślił, że organ nie wskazał jakie indywidualne czyny ubezpieczonego świadczą o tym, że pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa, ani by angażował się w charakterystyczne dla tego państwa zadania i funkcje, a w szczególności, by dopuszczał się naruszania podstawowych praw i wolności człowieka. Sąd doszedł do przekonania, że służba odwołującego się w spornym okresie nie spełnia warunków uznania jej za służbę na rzecz państwa totalitarnego. Zastosowanie w przypadku ubezpieczonego art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej nie znalazło uzasadnienia.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że apelacja organu rentowego okazała się uzasadniona na tyle, że doprowadziła do zmiany zaskarżonego orzeczenia w kierunku w niej postulowanym. Sąd Apelacyjny potwierdził trafność ustaleń faktycznych dokonanych przez Sąd Okręgowy. Uznał jednak, że charakterystyka działań Wojskach Ochrony Pogranicza i w pełni dobrowolne oraz świadoma

podjęcie służby odwołującego się sprawia, że nie można uznać, iż nie naruszał praw i wolności obywatelskich pełniąc służbę w organach państwa totalitarnego. Następnie Sąd podniósł, że dopóki nie zostanie stwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny niezgodność określonego przepisu z Konstytucją, dopóty ten przepis podlega stosowaniu i powinien stanowić podstawę merytorycznych rozstrzygnięć sądowych. W świetle takiej wykładni, w ocenie Sądu Apelacyjnego nieprawidłowe było rozstrzygnięcie Sądu Okręgowego, który co do zasady uznał przepisy ustawy zaopatrzeniowej za obowiązujące, lecz oparł swoje rozstrzygnięcie na wnioskach uchwały III UZP 1/20, których Sąd Apelacyjny nie podzielił. Stwierdziwszy, że przepis art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej zawiera definicję legalną pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”, odnosząc ją właśnie do służby w wymienionych w przepisie jednostkach we wskazanym tam okresie, stwierdził Sąd, że brak jest podstaw do sięgania w tej sytuacji po wykładnię systemową lub celowościową, czy sięgania do definicji zawartych w innych ustawach, których zastosowanie jest uprawnione co do zasady w sytuacjach, gdy wykładnia leksykalna pozostawia wątpliwości co do sposobu zastosowania normy prawnej. Stwierdzono, że bez znaczenia przy tym jest fakt, iż ubezpieczonemu nie zarzucono popełnienia konkretnych czynów. Sąd Apelacyjny uznał również, że art. 15c i art. 22a 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.

Odwołujący się zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną w całości. Wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w Szczecinie lub w Łodzi, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy.

Zdaniem skarżącego w sprawie zachodzi nieważność postępowania apelacyjnego wynikająca z naruszenia art. 379 pkt 4 k.p.c. oraz innych przywołanych w tej podstawie przepisów polegające na procedowaniu i rozpoznaniu sprawy w postępowaniu apelacyjnym, na posiedzeniu niejawnym, w składzie jednoosobowym zamiast w składzie trzyosobowym (kolegialnym).

Zaskarżonemu wyrokowi zarzucono naruszenie również innych przepisów postępowania, mających istotny wpływ na wynik sprawy:

1. art. 228 § 1 i 2 k.p.c. w związku z art. 391 § 1 k.p.c. oraz art. 2, art. 10 ust. 1 i 2, art. 42 ust. 3 i art. 45 Konstytucji RP, art. 6 ust. 1 i 2 konwencji z dnia 4 Listopada 1950 r. O ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, dalej jako „Konwencja”), art. 14 ust. 1 i 2 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167, dalej jako „Pakt”), art. 47 i 48 ust. 2 Karty Praw Podstawowych UE przez niewzięcie pod uwagę, że wykonywanie obowiązków służbowych, polegających na ochronie 22 kilometrowego odcinka granicy państwowej i zapobieganie nielegalnemu przekraczaniu granicy państwowej oraz przemytowi towarów stanowiło służbę działającą na rzecz ochrony każdego państwa bez względu na sposób ukształtowania ustroju tego państwa;

2. art. 231 k.p.c. w związku z art. 391 § 1 k.p.c. oraz art. 2 i 42 ust. 3 oraz art. 45 Konstytucji RP, art. 6 ust. 1 i 2 Konwencji, art. 14 ust. 1 i 2 Paktu, art. 47 i 48 ust. 2 Karty Praw Podstawowych UE, przez przyjęcie, że skoro odwołujący się pełnił obowiązki służbowe w WOP, to dopuszczał się czynów przestępczych polegających na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, naruszania praw człowieka i obywatela, pełniąc służbę na rzecz totalitarnego państwa,

3. art. 232 zdanie 2 k.p.c. w związku z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, art. 6 ust. 1-2 Konwencji, art. 14 ust. 1-2 Paktu, art. 47 Karty Praw Podstawowych UE (Dz.U. UE. seria C z 2007 r., nr 303, s. 1), przez podjęcie inicjatywy dowodowej, która nie miała umocowania w przepisach, co doprowadziło do samodzielnej kreacji przez Sąd przesłanki odpowiedzialności odwołującego się;

4. art. 232 k.p.c. w związku z art. 391 § 1 k.p.c. oraz art. 2 i 42 ust. 3 Konstytucji RP, art. 6 ust. 2 Konwencji, art. 14 ust. 2 Paktu, art. 48 ust. 2 Karty Praw Podstawowych UE, polegające na nieprzyjęciu, że odwołujący się nie chronił systemu komunistycznego wewnątrz kraju przez kontrolowanie i przenikanie do wszystkich struktur życia społecznego w Polsce i za granicą;

5. art. 234 k.p.c. w związku z art. 391 § 1 k.p.c., art. 2 i 42 ust. 3 oraz art. 45 Konstytucji RP, art. 6 ust. 1 Konwencji, art. 14 ust. 1-2 Paktu, art. 47 i art. 48 ust. 2 Karty Praw Podstawowych UE, przez uznanie przez Sąd, że był związany ustawowym domniemaniem służby powoda na rzecz totalitarnego państwa;

6. art. 382 k.p.c. w związku z art. 233 § 1 i art. 316 k.p.c. w związku z art. 391 § 1 k.p.c. oraz art. 2 i 42 ust. 3 oraz art. 45 Konstytucji RP, art. 6 ust. 1 i 2 Konwencji, art. 14 ust. 1 i 2 Paktu, art. 47 i 48 ust. 2 Karty Praw Podstawowych UE, przez wydanie orzeczenia reformatoryjnego z pominięciem części materiału dowodowego;

7. art. 327¹ § 1 pkt 1 k.p.c. w związku z art. 387 § 2¹ pkt 1 i 2 oraz 391 § 1 k.p.c. przez brak wskazań w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku z jakich przyczyn Sąd dowodom o braku służby powoda na rzecz totalitarnego państwa, co uniemożliwia bądź istotnie utrudnia powodowi poddanie zaskarżonego wyroku kontroli kasacyjnej.

Natomiast w zakresie przepisów prawa materialnego zarzucono naruszenie:

1. art. 6 k.c. w związku z art. 2 Konstytucji RP, art. 13b, w tym zwłaszcza art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. b tiret 8 w związku z art. 13c ustawy zaopatrzeniowej przez przyjęcie, że organ nie miał obowiązku prowadzenia dowodu na służbę odwołującego się na rzecz państwa totalitarnego;

2. art. 13b, w tym zwłaszcza art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. b tiret 8 w związku z art. 13c ustawy zaopatrzeniowej, przez przyjęcie, że pojęcie (definicja) „służby na rzecz totalitarnego państwa” odwołuje się wyłącznie do ram czasowych i miejsc pełnienia tej służby;

3. art. 13b, w tym zwłaszcza art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. b tiret 8 w związku z art. 13c, art. 12 ust. 1, art. 15c i art. 22a, w szczególności art. 15c ust. 1 pkt 1 i ust. 3 oraz art. 22a ust. 1, 2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej, art. 2 Konstytucji RP, art. 4 ust. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji, art. 14 ust. 7 Paktu, przez ich niewłaściwe zastosowanie do powoda bez dokonania przez Sąd indywidualnej oceny przebiegu jego służby;

4. art. 15 i art. 22 w związku z art. 18 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej w związku z art. 2, art. 4 ust. 3, art. 6 ust. 1-3, art. 20 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 z późn. zm.), art. 17 ust. 1 Karty Praw Podstawowych UE, art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i

podstawowych wolności z dnia 20 marca 1952 r. (Dz. U. 1995.35.175/1) przez ich niezastosowanie do przypadku powoda;

5. art. 15c i art. 22a, w tym zwłaszcza art. 15c ust. 1 pkt 1 i ust. 3 oraz art. 22a ust. 1, 2 i 3, ustawy zaopatrzeniowej w związku z art. 2, art. 4 ust. 3, art. 6 ust. 1-3 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, art. 17 ust. 1 i art. 52 ust. 1 Karty Praw Podstawowych UE, art. 1 Protokołu nr 1 Konwencji, art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 64 ust. 1-3 oraz art. 67 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 2 i art. 178 ust. 1 Konstytucji RP, przez ich niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że emerytura policyjna powoda i policyjna renta inwalidzka zostały prawidłowo obniżone.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna okazała się zasadna, choć nie wszystkie zarzuty okazały się trafne.

Przede wszystkim postępowanie apelacyjne nie jest objęte wadą nieważności. W orzecznictwie Sądu Najwyższego kwestia niedostatecznie legitymowanego i nieproporcjonalnego - w świetle art. 45 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP - obniżenia standardu ochrony sądowej przez odstępianie od kolegiałości orzekania w sądzie drugiej instancji została wyjaśniona w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego mającej moc zasady prawnej z dnia 26 kwietnia 2023 r., III PZP 6/22 (OSNP 2023 nr 10, poz. 104), w której przyjęto, że rozpoznanie sprawy cywilnej przez sąd drugiej instancji w składzie jednego sędziego ukształtowanym na podstawie art. 15 z.zs¹ ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2021 r., poz. 2095 ze zm.) ogranicza prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy (art. 45 ust. 1 Konstytucji), ponieważ nie jest konieczne do ochrony zdrowia publicznego (art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji) i prowadzi do nieważności postępowania (art. 379 pkt 4 k.p.c.). Przyjęta w uchwale wykładnia prawa obowiązuje od dnia jej podjęcia. Już po podjęciu przytoczonej uchwały weszła w życie zmiana przepisów o składzie sądu w postępowaniu apelacyjnym. W konsekwencji z dniem 28 września 2023 r. art. 367 § 3 k.p.c. został

uchylony, a w świetle art. 367¹ k.p.c. sprawa podlegała rozpoznaniu w składzie jednoosobowym.

Również w zakresie przepisów prawa procesowego przedstawione w skardze zarzuty okazały się chybione. Zarzut naruszenia art. 232 k.p.c. jest również nietrafiony, ponieważ kompetencja sądu wynikająca z tego przepisu, polegająca na możliwości dopuszczenia z urzędu dowodu niewskazanego przez stronę, jest oparta na swobodnym uznaniu sądu. Władza sędziego, w tym wypadku określona przez ustawodawcę w sposób bliski uznaniowości, nie może być w drodze wykładni redukowana lub w inny sposób ograniczana. Jeżeli ustawodawca chciałby ją pomniejszyć albo wyznaczyć jej granice, musiałby uczynić to wyraźnie. Można sądowi zarzucać niedopuszczenie jakiegoś dowodu z urzędu, mimo że zachodziły ku temu istotne powody, nie można natomiast wytykać mu, że jakiś dowód dopuścił, czyli że skorzystał z przyznanej mu dyskrecjonalnie władzy rozstrzygania sporów. Przeprowadzenie dowodu bez wniosku strony nie powinno być utożsamiane z naruszeniem zasady równości stron w postępowaniu cywilnym i odpowiadającego jej prawa do bezstronnego sądu, gdyż takie utożsamienie byłoby równoznaczne z niemożliwym do zaakceptowania założeniem, że prawodawca przydaje sądowi legalny instrument naruszania obu zasad, doniosłych w postępowaniu cywilnym, a ponadto wywodzonych z norm konstytucyjnych (art. 32 ust. 1 i art. 45 Konstytucji RP) i konwencyjnych (art. 14 EKPCz). Dopuszczenie dowodu niewskazanego przez stronę postępowania ma służyć wyjaśnieniu okoliczności sprawy, a nie zmierzać do polepszenia sytuacji procesowej któregośkolwiek z przeciwników procesowych, gdyż nieprzekraczalną granicą wszystkich czynności sądu pozostaje zachowanie zasady bezstronności (zob. postanowienie Sąd Najwyższego z dnia 27 września 2023 r., I USK 180/23, LEX nr 3610342).

O zasadności skargi zadecydowały zarzuty dotyczące przepisów prawa materialnego. Należy, po pierwsze, przypomnieć, że w utrwalonym orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, iż w ujęciu „instytucjonalnym” 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 (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2023 r. w sprawie II USKP

120/22, OSNP 2023 nr 9, poz. 104). W wyroku tym podkreślono, że „naruszanie podstawowych praw i wolności człowieka” jest wypadkową działań „instytucjonalnych” oraz „indywidualnych”, wyjaśniając, że „totalitaryzm” jako cecha określonego państwa jest wypadkową indywidualnych działań łamiących podstawowe prawa i wolności, ale również realizuje się w „kooperatywnych działaniach” ludzi skupionych w instytucjach, których zadaniem jest ograniczanie praw i wolności obywateli. Ponadto w wyroku z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22, OSNP 2023 nr 11, poz. 126, Sąd Najwyższy wyjaśnił, że 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 czy 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. Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę w pełni potwierdza trafność poglądu wyrażonego między innymi w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 12 września 2023 r., III USKP 52/23 (OSNP 2024 nr 7, poz. 73), że 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 można przyjąć, że istnieje domniemanie faktyczne (wynikające z informacji o przebiegu służby potwierdzającej służbę w tych jednostkach - tak też w uchwale 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 ust. 1 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 w razie stosownego zarzutu przeciwko podstawie tej informacji, sąd będzie zobowiązany do rekonstrukcji przebiegu służby w konkretnym wypadku. Sąd Apelacyjny wyraził jednak pogląd, że wobec niebudzącej wątpliwości treści przepisu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, nie ma uzasadnienia dla poszukiwania znaczenia użytych w nim sformułowań z zastosowaniem innych, niż literalna, metod wykładni. Również taka wykładnia nie jest prawidłowa w świetle przytoczonych poglądów Sądu Najwyższego. Ponownie rozpoznając sprawę, Sąd Apelacyjny winien uwzględnić dotychczasowy dorobek orzeczniczy i dokonać subsumpcji ustalonego stanu faktycznego uwzględniając, z jednej strony, znaczenie domniema zawartego w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, z drugiej zaś, możliwość jego obalenia w toku postępowania, która to możliwość nie wybrzmiewa z uchylanego rozstrzygnięcia. Oceny, czy skarżący wykonywał służbę na rzecz totalitarnego państwa należy bowiem dokonać 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. W tym zakresie nie sposób pominąć, że sporny jest okres od dnia 1 czerwca 1988 r. do dnia 31 lipca 1990 r. Mając na uwadze, że od dnia 12 września 1989 r. w Polsce władzę sprawował rząd premiera Tadeusza Mozawieckiego, nieprzekonujące staje się twierdzenie, że odwołujący się aż do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa. Poza tym, należy uwzględnić, że skarżący pełnił służbę na południowej granicy i nie dzierżył odpowiedzialnego stanowiska (był pomocnikiem dowódcy strażnicy WOP). W tych okolicznościach jego zachowanie również w ujęciu instytucjonalnym trudno uznać za szkodliwe dla społeczeństwa.

W wyroku Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22 (LEX nr 3506736) wyjaśniono, że prawodawca wprowadził do ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy dwa mechanizmy korygujące wysokość emerytur funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Pierwszy z nich „zeruje” tak zwane kwalifikowane lata służby. Drugi 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 o zaopatrzeniu emerytalnym 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 o zaopatrzeniu emerytalnym) jest środkiem proporcjonalnym w stosunku do funkcjonariuszy, których lata służby przypadają przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. 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 o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. W przeciwieństwie do rozwiązania przyjętego w art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, „wyzerowanie lat służby” godzi w funkcjonariuszy, których lata służby przypadają przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. Dotkliwość tego rozwiązania jest proporcjonalna - w niewielkim stopniu dotyka takie osoby jak odwołujący się, który tylko kilka lat służył w PRL. W rezultacie, rozwiązanie to - przez swoją proporcjonalność - wpisuje się w cel promowany przez ustawodawcę. Skutecznie obniża emerytury „osób służących na rzecz totalitarnego państwa”. W pewnym sensie dostrzegalna jest również adekwatność tego rozwiązania względem przyświecającego ustawodawcy zamysłu. Wzorzec wpisany w art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym skutecznie zrównuje emerytury policyjne do, lub nawet poniżej, wysokości świadczeń pobieranych przez obywateli prześladowanych przed 1990 r. Warto przypomnieć, że analogiczne do art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym rozwiązanie (obniżające przelicznik służby z 2,6 do 0,7 podstawy wymiaru) zostało już wcześniej wprowadzone do ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym (art. 15b). Trybunał Konstytucyjny uznał je za zgodne z Konstytucją RP (wyroki Trybunału Konstytucyjnego z 24 lutego 2010 r., K 6/09, OTK-A 2010 Nr 2, poz. 15 i z 11 stycznia 2012 r., K 36/09, OTK-A 2012 Nr 1, poz. 3). Dlatego krytyczna ocena art. 15c ust. 1

pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie prowadzi do uznania niezgodności tego przepisu z Konstytucją RP, ponieważ nie ma możliwości jednoznacznego zakwalifikowania tego przepisu jako pozostającego w opozycji do wzorców wynikających z Konstytucji RP, zwłaszcza zaś jej art. 2. Wywód ten nie oznacza jednak, że wobec spornych lat służby odwołującego się należy zastosować ten mechanizm „zerowania”. Kwestia ta podlega zindywidualizowanej ocenie, której Sąd odwoławczy nie przeprowadził, gdyż bezpodstawnie uznał, że nie ma takiego obowiązku. W tym zakresie skarga kasacyjna jest zasadna.

Uzasadniony okazał się również zarzut naruszenia wskazanych przez skarżącego norm konstytucyjnych oraz Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Do kwestii tej Sąd Najwyższy odniósł się już w wyroku z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22 (OSNP 2023 nr 9, poz. 104), a przedstawione w nim stanowisko Sąd Najwyższy w obecnym składzie aprobuje. W przywołanym wyroku Sąd Najwyższy przyjął, że o ile można się zastanawiać, czy wzorzec „sprawiedliwości społecznej” (art. 2 Konstytucji RP) jest realizowany w przypadku pomysłu „zerowania” podstawy wymiaru (art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej), co ma służyć zrównaniu wysokości emerytur funkcjonariuszy i osób represjonowanych przez totalitarne państwo, to z pewnością ze „sprawiedliwością” nie ma nic wspólnego obniżanie świadczenia do pułapu przeciętnej emerytury, gdy wysokość „ponad” ten wskaźnik została wypracowana po 1990 r. (art. 15c ust. 3 tej ustawy). W tym zakresie rozwiązanie określone w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w sposób oczywisty narusza art. 32 ust. 1 ust. 2 Konstytucji RP, bowiem nierówno traktuje i dyskryminuje odwołującego się względem funkcjonariuszy, którzy podjęli służbę po 1990 r. i którzy legitymują się takim samym okresem służby, czyli mają taką samą podstawę wymiaru świadczenia. Jeśli potraktować prawo do określonej wysokości emerytury w kategorii „prawa do własności”, co wydaje się uzasadnione, to wskazany efekt art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej godzi również w art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP. Sumarycznie wskazane naruszenia prowadzą do wniosku, że art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej narusza także prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP. Także w postanowieniu z dnia 2 sierpnia 2023 r. (III USK 45/23, LEX nr 3590560). Znaczy to

tyle, że art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej narusza także prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP. Mając na uwadze tę konkluzję, staje się jasne, że Sąd odwoławczy wadliwie zastosował art. 15 ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej.

Sąd Najwyższy wypracował linię orzecniczą, zgodnie z którą również art. 22a ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej jest sprzeczny z licznymi postanowieniami Konstytucji RP, a sądy powszechne są w konsekwencji zobowiązane do niezastosowania tego przepisu, zaś oparcie się na nim przez Sąd drugiej instancji prowadzi do uwzględnienia skargi kasacyjnej odwołującego się funkcjonariusza. Do takiej sytuacji dochodzi, gdy do obliczenia wysokości policyjnej renty inwalidzkiej zastosowano ów przepis, w sytuacji, w której w sprawie nie ustalono, że prawo do renty zostało nabyte z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa (zob. również wyrok Sądu Najwyższego z 13 lutego 2024 r., I USKP 110/23, LEX nr 3670464).

Mając na uwadze powyższe, na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. orzeczono jak w sentencji wyroku.

[a.ł.]