



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 28 sierpnia 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Piotr Prusinowski (przewodniczący)

SSN Halina Kiriło

SSN Dawid Miąsik (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania G. M.
przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie
o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 28 sierpnia 2024 r.,
skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie
z dnia 19 października 2022 r., sygn. akt III AUa 175/22,

**1. uchyla zaskarżony wyrok i zmienia poprzedzający go wyrok
Sądu Okręgowego w Gorzowie Wielkopolskim z 2 lutego 2022 r.,
VI U 933/22 w ten sposób, że przyznaje G. M. od dnia 1 października
2017 r. prawo do ustalenia wysokości emerytury policyjnej z
pominięciem art. 15c ust. 3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o
zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji
Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby
Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego,
Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży**

Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz. U. z 2023 r. poz. 1280 ze zm.) a renty policyjnej z pominięciem art. 22a tej ustawy;

2. oddała skargę kasacyjną w pozostałym zakresie;

3. zasądza od organu rentowego na rzecz odwołującego się kwotę 660 (sześćset sześćdziesiąt) złotych wraz z odsetkami z art. 98 par. 1(1) k.p.c. tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym oraz przed sądami obu instancji.

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 25 sierpnia 2017 r., znak: [...] Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie (organ rentowy) ponownie ustalił wysokość emerytury G. M. (odwołujący się). Decyzją z dnia 25 sierpnia 2017 r., znak: [...], organ rentowy ponownie ustalił wysokość renty inwalidzkiej odwołującego się.

G. M. odwołał się od tych decyzji.

Wyrokiem z 2 lutego 2022 r. Sąd Okręgowy w Gorzowie Wielkopolskim, VI U 933/21 zmienił zaskarżone decyzje organu rentowego w ten sposób, że przyznał odwołującemu się prawo do ustalenia wysokości emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej, z pominięciem art. 15c i 22a 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 jako ustawa zaopatrzeniowa), od 1 października 2017 r. oraz rozstrzygnął o kosztach zastępstwa procesowego.

Sąd pierwszej instancji kierował się następującymi ustaleniami faktycznymi i ich oceną prawną.

W dniu 30 stycznia 1986 r. G. M. rozpoczął służbę w formacjach uzbrojonych i został skierowany na szkolenie podstawowe do LB WOP. W dniu 10 kwietnia 1986 r. został przekazany do dyspozycji dowódcy ZOMO w S. na stanowisko kursanta PCP na stanowisko milicjanta Plutonu lekkiego ZOMO S. Od dnia 29 stycznia 1988 r. pozostawał do dyspozycji Szefa WUSW w G. Od 1 lutego 1988 r. do 15 lutego 1988 r. pełnił służbę jako technik Sekcji [...] Radiowej Wydziału Łączności WUSW w G. na stanowisku starszego inspektora Wydziału [...] SB WUSW w G. Od 16 lutego 1988 r. do 29 stycznia 1989 r. pełnił służbę jako technik Sekcji [...] Radiowej Wydziału Łączności WUSW w G. Od dnia 31 lipca 1990 r. pełnił służbę w Policji do dnia 5 kwietnia 2017 r.

Sąd ustalił zakres obowiązków Wydziału Łączności WUSW. Do obowiązków odwołującego się należało: obsługa urządzeń odbiorczo - nadawczych systemu łączności krótkofalowej; odbieranie szyfrotelegramów. Korespondencja była tajna i przekazywana do komórki, która następnie zajmowała się jej obróbką. Odwołujący się był ogniwem pośredniczącym. Przede wszystkim dbał o to, aby systemy były w pełni gotowe do pracy. W jednostce, w której służył było wówczas dwóch milicjantów (łącznie z nim), którzy pracowali w ten sposób. Pomieszczenie, w którym pracował było zamknięte, a dostęp do niego mieli tylko przełożeni. W wydziale, w którym pracował odwołujący się były trzy sekcje: przewodowa, radiowa i zaopatrzenia. Służył w sekcji radiowej. G. M. nie miał żadnych obowiązków związanych z polityką totalitarnego państwa. Nie prowadził czynności operacyjnych. Nie miał kontaktu z tajnymi współpracownikami. Nie brał udziału w tłumieniu demonstracji, zamieszek, nie wykonywał czynności przeciwko opozycji demokratycznej, kościołowi, obywatelom.

W ocenie Sądu pierwszej instancji, skoro ustawodawca w ustawie z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym posługuje się pojęciem służby na rzecz totalitarnego państwa, to nie wystarczy, że organ rentowy zmniejszając świadczenie wykaże pełnienie służby w wymienionych przez ustawodawcę cywilnych, milicyjnych i wojskowych instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b tej ustawy, jak to się stało w przedmiotowej sprawie. Ma

obowiązek wykazać, że była to służba na rzecz totalitarnego państwa według legalnej definicji zawartej w preambule ustawy lustracyjnej. A tego w niniejszej sprawie organ rentowy nie wykazał. Mając na uwadze zebrany materiał dowodowy Sąd pierwszej instancji wskazał, że organ rentowy nie udowodnił, aby odwołujący się pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu legalnej definicji zawartej w tzw. ustawie lustracyjnej. W postępowaniu sądowym została skutecznie podważona zgodność ze stanem faktycznym treści informacji IPN o przebiegu służby. Sąd *meriti* wskazał, że z informacji IPN sporządzonej w dniu 19 czerwca 2017 r. wynika, iż jako służbę na rzecz totalitarnego państwa zakwalifikowano okres od 1 lutego 1988 r. do 31 lipca 1990 r., obejmujący okres służby skarżącego w Sekcji [...] Radiowej Wydziału Łączności WUSW w G. W ocenie Sądu pierwszej instancji brak dowodów, aby odwołujący dopuścił się czynów godzących w prawa i wolności obywatelskie. Brak dowodów by zajmował się on ściganiem opozycji demokratycznej, Kościoła, związków wyznaniowych, stowarzyszeń.

Wyrokiem z 19 października 2022 r., III AUa 175/22 Sąd Apelacyjny w Szczecinie zmienił zaskarżony przez organ rentowy wyrok Sądu Okręgowego i oddalił odwołanie.

Sąd drugiej instancji poczynił dodatkowe ustalenia na podstawie akt personalnych odwołującego się (płyta CD k. 92 oraz akta osobowe nr [...]). G. M. w dniu 29 maja 1985 r. złożył podanie o umożliwienie mu odbycia zasadniczej służby wojskowej w Batalionach Centralnego Podporządkowania (BCP). Była to struktura wchodząca w skład ZOMO - Zmotoryzowanych Odwodów Milicji Obywatelskiej. Poborowi służący w ZOMO (szczególnie w latach 70. bo później z racji coraz gorszego odbioru społecznego tej formacji służba w niej straciła na atrakcyjności) byli w większości ochotnikami do tej służby, co wynikało z preferencji przy późniejszym staraniu się o przyjęcie do Milicji Obywatelskiej, lepszych warunków służby niż w wojsku przez dyslokację jednostek ZOMO w dużych miastach, brak długotrwałych wyjazdów na poligony. W trakcie służby w BCP ZOMO odwołujący się złożył w dniu 2 lipca 1987 r. podanie o przyjęcie do Służby Bezpieczeństwa, w którym wskazał, iż w trakcie służby w ZOMO zapoznał się z charakterem pracy funkcjonariusza i chciałby ją kontynuować oraz, że pragnie przyczynić się do poprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego w kraju. W załączonej do podania

ankiecie osobowej wskazał, że o pracy w organach w MO myślał jeszcze przed odbyciem zasadniczej służby w MO. Jego ojciec był funkcjonariuszem i dzięki niemu ukierunkował swoje poglądy. Ponowił również stwierdzenie, że chce przyczynić się do poprawy ładu i bezpieczeństwa w kraju. Wskazał, że służba w formacji BCP ugruntowała jego plany i postanowił złożyć raport o przyjęciu go do pracy w organach MO. W podaniu wskazał również na trudności mieszkaniowe. Odwołujący się odbywał służbę w BCP ZOMO w okresie od dnia 30 stycznia 1986 r. do 28 stycznia 1988 r. Z dniem 29 stycznia 1988 r. został przekazany do dyspozycji Szefa WUSW w G. i z dniem 1 lutego 1988 r. został mianowany na stanowisko technika Sekcji [...] Radiowej Wydziału Łączności WUSW w G. Z treści opinii służbowej z dnia 5 czerwca 1987 r. wynika, że G. M. odbył przeszkolenie wojskowe w [...] Brygadzie WOP gdzie otrzymał pozytywną opinię służbową. W szkoleniu bojowym i politycznym osiągał bardzo dobre wyniki. Był zaangażowany i aktywny w służbie patrolowej. Stwierdzono, iż na bieżąco interesuje się problemami społeczno-politycznymi w kraju i za granicą. Bierze czynny udział w pracach na rzecz jednostki i miasta, aktywnie uczestniczy w życiu organizacji ZSMP przy kompanii. Strona etyczno-moralna nie budziła zastrzeżeń.

Sąd drugiej instancji ustalił również zakres zadań jednostek służby bezpieczeństwa, w których służył odwołujący się.

Zdaniem Sądu drugiej instancji zgodnie z definicją legalną sformułowaną w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej 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 jest służbą na rzecz totalitarnego państwa. Katalog instytucji i formacji został sformułowany w oparciu o badania historyczne IPN, które doprowadziły do wniosku, że istota działań tych właśnie jednostek służyła utrzymywaniu reżimu totalitarnego na terenie Państwa Polskiego. Sąd Apelacyjny zwrócił nadto uwagę, że w uzasadnieniu projektu ustawy wskazano, iż ograniczenie przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa (...) jest konieczne ponieważ nie zasługują one na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej. Wprowadzone ustawą z 16 grudnia 2016 r. regulacje z założenia nie mają pełnić funkcji represyjnej, nie ustanawiają odpowiedzialności za czyny karalne popełnione

w okresie totalitarnego państwa i nie zastępują takiej odpowiedzialności, a ich celem było jedynie odebranie niesłusznie przyznanych przywilejów. Nie ma bowiem uzasadnienia dla otrzymywania przez byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa świadczeń emerytalnych w kwotach znacząco przewyższających średnią wysokość świadczenia wypłacanego w ramach powszechnego systemu emerytalnego.

W ocenie Sądu Apelacyjnego służba w organach totalitarnej państwowej przemocy politycznej, w warunkach demokratycznego państwa prawnego nie może być tytułem do dalszego utrzymywania lub korzystania z przywilejów uzyskanych z nielegalnej, niegodnej lub niegodziwej służby z natury rzeczy i z punktu widzenia podstawowych, bo przyrodzonych naturze ludzkiej standardów prawnych i obywatelskich demokratycznego państwa prawnego, tj. przywilejów z tytułu służby w organach, które w istocie rzeczy były strukturami niebezpieczeństwa państwa totalitarnego, przeznaczonymi do zwalczania ruchów niepodległościowo-wolnościowych i demokratycznych dążeń oraz aspiracji do odzyskania lub przywrócenia podstawowych praw i wolności obywatelskich.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego już samo zgłoszenie gotowości do służby w tym aparacie (jak w niniejszym przypadku), musiało się wiązać ze świadomością uczestniczenia w jego represyjnej działalności, a zarazem wspierania dalszego funkcjonowania reżimu totalitarnego. Sam ten fakt, niezależnie od oceny indywidualnego zaangażowania w konkretną działalność represyjną usprawiedliwiał, w przekonaniu Sądu Apelacyjnego, likwidację przywilejów byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa. Przyjęta maksymalna wysokość emerytury policyjnej na poziomie przeciętnej emerytury wypłacanej przez ZUS, pozostawia emerytów policyjnych objętych projektowanymi przepisami w stosunkowo korzystnej sytuacji, ponieważ jak wynika z przekazanych przez ZUS informacji, w ramach powszechnego systemu emerytalnego było wówczas (tj. na chwilę udzielenia informacji do potrzeb projektu) wypłacanych 2 010 800 emerytur w wysokości powyżej przeciętnej kwoty, co stanowiło 39,6% wszystkich emerytur wypłacanych przez ZUS, natomiast 3 071 500 emerytur w wysokości poniżej przeciętnej kwoty, co stanowiło pozostałe 60,4% wszystkich emerytur wypłacanych przez ZUS (dane z uzasadnienia projektu ustawy). 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.

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

W ocenie Sądu Apelacyjnego Sąd pierwszej instancji ustalił prawidłowo formalny przebieg kariery odwołującego się, niezasadnie jednak zinterpretował jego czynności zawodowe jako nienaruszające praw innych obywateli czy niezwalczające opozycji, związków religijnych czy innych podmiotów przeciwstawiających się władzy komunistycznej. Sąd Okręgowy bezrefleksyjnie przyjął, że żadne czyny odwołującego się nie prowadziły do naruszenia praw i wolności obywateli i nic nie wyróżniało tych czynności pod kątem służby totalitarnemu państwu, chociaż można było ustalić, że zgodnie z decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 8 grudnia 1983 r. Wydział Łączności był podporządkowany do bezpośredniego nadzoru zastępcy szefa Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych ds. Służby Bezpieczeństwa. Do ogólnego zakresu działań Wydziału Łączności Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych należało między innymi zapewnienie międzymiastowej telefonicznej łączności rządowej dla władz wojewódzkich, zapewnienie telefonicznej międzymiastowej i wewnętrznej łączności resortowej, sprawne funkcjonowanie łączności telegraficznej, sprawne działanie łączności radiowej krótkofalowej, realizowanie zadań wynikających z potrzeb jednostek resortu spraw wewnętrznych. Odwołujący się aplikując do Wydziału Łączności doskonale wiedział w jakich strukturach będzie pracował i komu będzie podlegał oraz czym zajmuje się Wojewódzki Urząd Spraw Wewnętrznych.

W ocenie Sądu Apelacyjnego już samo zgłoszenie gotowości do służby w tym aparacie, często pokierowane uzyskaniem korzyści materialnych i przywilejów, musiało się wiązać ze świadomością uczestniczenia w jego represyjnej działalności, a zarazem wspierania dalszego funkcjonowania reżimu totalitarnego. Sam ten fakt, niezależnie od oceny indywidualnego zaangażowania w konkretną działalność represyjną, usprawiedliwiał w przekonaniu Sądu Apelacyjnego uznanie służby na rzecz totalitarnego państwa. Co też istotne, jak wyżej wskazano, ustalanie indywidualnych przewinień na podstawie dokumentów znajdujących się w archiwum IPN jest wysoce utrudnione, ze względu na fakt, że dokumenty organów bezpieczeństwa państwa w szczególności na początku lat 1989 - 1990 były niszczone na masową skalę oraz zważywszy na to, że nie wszystkie przestępcze działania znalazły odzwierciedlenie w dokumentach organów.

Odwołujący się zaskarżył powyższy wyrok skargą kasacyjną w całości. Skarga kasacyjna została oparta na podstawie naruszenia przepisów prawa materialnego, a mianowicie:

- art. 15c ust. 1-3 w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej przez ich zastosowanie w zakresie, w jakim Sąd przyjął, że służbą na rzecz totalitarnego państwa jest zgodnie z definicją legalną sformułowaną w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej 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 i w konsekwencji przyjęcie, że skarżący powinien podlegać rygorom przewidzianym w tych przepisach;

- art. 22a ust. 1-3 w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej w zakresie w jakim przyjęto, że odwołujący się powinien podlegać rygorom przewidzianym w tych przepisach, pomimo iż nie spełnia przesłanek w tych przepisach określonych;

- art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie w zakresie w jakim Sąd uznał, że jedynym kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa jest kryterium formalne i w konsekwencji przyjęcie, że art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej stanowi legalną definicję „służby na rzecz państwa totalitarnego”;

- art. 178 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 15c i 22a w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej przez jego niezastosowanie i wydanie orzeczenia bez pominięcia niekonstytucyjnych przepisów.

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania temu sądowi w innym składzie, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i rozstrzygnięcie sprawy co do istoty oraz kosztów postępowania w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna okazała się zasadna w stopniu uprawniającym Sąd Najwyższy do wydania orzeczenia reformatoryjnego, choć nie wszystkie podniesione w niej zarzuty zasługiwały na uwzględnienie.

Odnosząc się do zarzutów dotyczących kwalifikacji części okresu służby odwołującego się 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 16 września 2020 r., III UZP 1/20, OSNP 2021 nr 3, poz. 28). W wyroku z 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, iż 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. W wyroku z 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 stosownego zarzutu przeciwko podstawie tej informacji, sąd będzie zobowiązany do rekonstrukcji przebiegu służby w konkretnym przypadku (tak też Sąd Najwyższy w wyroku z 30 listopada 2023 r., III USKP 65/23, OSNP 2024 nr 6, poz. 67).

Z powyższego wynika, że nie doszło do naruszenia art. 13b ustawy zaopatrzeniowej przez jego zastosowanie w okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy. Sąd Najwyższy nie podzielił argumentacji odwołującego się, zgodnie z którą sporny okres służby (od 1 lutego 1988 r. do 31 lipca 1990 r. w charakterze technika Sekcji [...] Radiowej) w Wydziale Łączności WUSW, nie powinien być oceniony jako służba objęta art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Wydziały łączności stanowiły niezbędny element infrastrukturalno-organizacyjny Służby Bezpieczeństwa, pozwalający na szybkie i poufne realizowanie jej zadań, które – wbrew nazwie – nie polegały na ochronie bezpieczeństwa kraju i jego obywateli, lecz na utrzymaniu przy władzy partii komunistycznej i zwalczanie jej przeciwników politycznych. Istota działań tych jednostek służyła więc utrzymywaniu reżimu totalitarnego a odwołujący się służbę w tych jednostkach pełnił dobrowolnie, realizując obowiązki przypisane do stanowisk. Z utrwalonego stanowiska Sądu Najwyższego wynika zaś, 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. Sąd Apelacyjny podkreślił, że zgodnie z decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 8 grudnia 1983 r. Wydział Łączności był podporządkowany do bezpośredniego nadzoru zastępcy szefa Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych ds. Służby Bezpieczeństwa. Do ogólnego zakresu działań Wydziału Łączności Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych należało m.in. zapewnienie międzymiastowej telefonicznej łączności rządowej dla władz wojewódzkich, zapewnienie telefonicznej międzymiastowej i wewnętrznej łączności resortowej, sprawne funkcjonowanie łączności telegraficznej, sprawne działanie łączności radiowej krótkofalowej, realizowanie zadań wynikających z potrzeb jednostek resortu spraw wewnętrznych.

Zasadne natomiast okazały się zarzuty obejmujące przepisy ustawy zaopatrzeniowej rzutujące na wysokość świadczeń emerytalnego i rentowego. W tej kwestii 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 4 czerwca 2024 r., III USKP 72/23, LEX nr 3722751, i powołane tam orzecznictwo oraz argumentację). Wspomniana linia orzecnicza została zapoczątkowana wyrokiem z 16 marca 2022 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 przypadają 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 przypadają 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 24 lutego 2010 r., K 6/09, OTK-A 2010 nr 2, poz. 15 oraz z 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.

Z kolei 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 17 maja 2023 r., I USKP 63/22, OSNP 2024 nr 1, poz. 9 oraz z 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, 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 swoistego „przywileju” emerytalnego (polegającego na możliwości przejścia na emeryturę po 15 latach służby ze świadczeniem wynoszącym co najmniej 40% podstawy jego wymiaru) skarżący nie nabył z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, lecz z tytułu służby pełnionej w demokratycznym państwie prawa, w interesie i na rzecz państwa i jego obywateli, a nie autorytarnej władzy. Wynikający zaś z zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej mechanizm 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 art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej przez jego zastosowanie mimo oczywistej sprzeczności tego przepisu z przepisami Konstytucji RP. Zasadny jest także zarzut skargi kasacyjnej dotyczący naruszenia zaskarżonym wyrokiem art. 178 ust. 1 Konstytucji RP w zakresie odmowy uznania mocy obowiązującej art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej. Sąd Najwyższy w wyroku II USKP 120/22, wprost dopuścił możliwość stosowania przez sądy rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw w przypadku bezczynności Trybunału Konstytucyjnego, co ma właśnie miejsce w odniesieniu do przepisów ustawy zaopatrzeniowej, a dotyczy w szczególności art. 15c ust. 3 tej ustawy.

Natomiast naruszenie art. 22a 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 z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa (zob. również wyrok Sądu Najwyższego z 13 lutego 2024 r., I USKP 110/23, niepublikowany).

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji, uchylając orzeczenie Sądu drugiej instancji i zmieniając stosowanie do przedstawionych wyżej

zapatrywań wyrok Sądu pierwszej instancji oraz rozstrzygając o kosztach postępowania za wszystkie instancje.

[SOP]

[ms]