



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 12 marca 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Staryk (przewodniczący)

SSN Piotr Prusinowski

SSN Romualda Spyt (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania W. S.
przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie
o wysokość emerytury policyjnej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 12 marca 2025 r.,
skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie
z dnia 24 stycznia 2023 r., sygn. akt III AUa 269/22,

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

[SOP]

UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, decyzją z dnia 12 lipca 2017 r., nr ewidencyjny: [...], wydaną 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (aktualny tekst jednolity: Dz.U. z 2024 r., poz. 1121 ze zm.; dalej ustawa zaopatrzeniowa) oraz w oparciu o otrzymaną z Instytutu Pamięci Narodowej informację z dnia 1 marca 2017 r., nr [...], ponownie ustalił od dnia 1 października 2017 r. wysokość emerytury W.S. na kwotę 2 069,02 zł brutto miesięcznie. W decyzji wskazano, że podstawę wymiaru świadczenia stanowiła kwota 5 816,14 złotych. Emerytura, stanowiąc wcześniej 65,38% podstawy wymiaru, wyniosła 3 802,59 złotych brutto. W wysokości emerytury uwzględniono podwyższenie, zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej, łącznie o 4,5% podstawy wymiaru. W związku ze stwierdzeniem, że tak ustalona wysokość emerytury była wyższa od kwoty 2 069,02 zł brutto, tj. kwoty przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS, wysokość emerytury ubezpieczonego ograniczono do wskazanej kwoty.

Wyrokiem z dnia 4 marca 2022 r. Sąd Okręgowy w Koszalinie oddalił odwołanie i odstąpił od obciążenia odwołującego się kosztami procesu należnymi organowi rentowemu.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie, wyrokiem z dnia 24 stycznia 2023 r., oddalił apelację odwołującego się od wyroku Sądu Okręgowego i orzekł o kosztach postępowania kasacyjnego.

W sprawie ustalono, że W.S. urodził się [...] 1950 r. Obecnie ma ukończone 72 lata. Od 10 sierpnia 1968 r. do 31 lipca 1969 r. był zatrudniony w L. w G. w Z. w D. na stanowisku inwentaryzatora. Odwołujący się legitymuje się wykształceniem wyższym. W latach 1969 - 1974 studiował w Wyższej Szkole Rolniczej w S. na Wydziale Zootechnicznym. W dniu 19 czerwca 1974 r. uzyskał tytuł magistra inżyniera zootechniki. Od 4 lipca 1974 r. do 1 lipca 1975 r. odwołujący odbywał zasadniczą służbę wojskową, którą ukończył w stopniu podporucznika.

Od 4 sierpnia do 25 października 1975 r. odwołujący był zatrudniony w Spółdzielni K. w D. - Z. , na stanowisku starszego specjalisty ds. produkcji. Następnie od 15 listopada 1975 r. do 15 września 1976 r. był kierownikiem sekcji produkcji zwierzęcej i organizatorem rolnictwa.

W dniu 28 kwietnia 1976 r. W.S. złożył podanie o przyjęcie go do pracy w Milicji Obywatelskiej. W dniu 17 września 1976 r. złożył ślubowanie i został przyjęty do służby w Wydziale II Komendy Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej w G. . W latach 1978-1977 pobierał naukę w studium podyplomowym Służby Bezpieczeństwa w L. . Po jego ukończeniu skierowany został na kurs języka niemieckiego. W 1981 r. na własną prośbę został przeniesiony do K., gdzie rozpoczął służbę w Wydziale II Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w K., zajmującym się kontrwywiadem, na stanowisku starszego inspektora. W dniu 1 lipca 1981 r. został awansowany do stopnia podporucznika. Na wskazanym stanowisku odwołujący się organizował siatkę współpracowników. Byli to wojskowi oraz lokalni mieszkańcy, którzy pomagali mu przy zabezpieczaniu obiektów wojskowych (stacji radiolokacyjnych) czy przejazdów dużych grup sprzętu wojskowego, informując o zdarzeniach mogących wpływać na bezpieczeństwo i zabezpieczenie kontrwywiadowcze tych jednostek. Do jego obowiązków należało również zapobieganie przekazywaniu informacji przez pracowników cywilnych wojska osobom nieuprawnionym, jak również wynoszeniu przez nich dokumentacji wojskowej. Wydział współpracował również w tym zakresie z kontrwywiadem wojskowym. W dniu 17 września 1985 r. odwołujący się został awansowany do stopnia kapitana MO.

W opinii służbowej z dnia 31 sierpnia 1977 r. wskazano, że odwołujący się „w ramach przydzielonych obowiązków organizuje i operacyjnie zabezpiecza obiekty położone na terenie trudnym do wykonywania czynności operacyjnych (...) do pracy jest chętny i wykonywanymi czynnościami zainteresowany. (...) Po przeszkoleniu zawodowym rokuje nadzieje na dobrego pracownika operacyjnego Służby Bezpieczeństwa”. W następnej opinii służbowej - z dnia 18 września 1978 r. - stwierdzono m.in., że odwołujący się „organizuje pracę na odcinku operacyjnego zabezpieczenia obiektów i jednostek WP. Na kontakcie posiada 6 sygnalizacyjnych osobowych źródeł informacji. Pracę z nimi organizuje dobrze. Również w ramach sprawy obiektowej umiejętnie i prawidłowo zorganizował rozpoznanie środowiska

osób zamieszkałych wokół chronionego obiektu. Jest zdyscyplinowany i koleżeński. Wykazuje wiele chęci i własnej inicjatywy w pracy. Chętnie korzysta z uwag i doświadczeń starszych pracowników oraz umie wykorzystać je w działaniach operacyjnych. Jako członek PZPR chętnie angażuje się do działalności społecznej a szczególnie sportowej". Także w opinii z pobytu w Studium Poddyplomowym WSO MSW za okres od 10 października 1978 r. do 16 czerwca 1979 r. podkreślono, że „jako członek PZPR brał czynny udział w działalności społeczno-politycznej. Wyróżnił się szczególnie jako zaangażowany organizator życia sportowego Studium”, „jako pracownik operacyjny przed skierowaniem na SP [Studium Poddyplomowe JSW Akademii Spraw Wewnętrznych] posiadał 11 osobowych źródeł informacji. Pracę z nimi organizował dobrze, wykazując przy tym duże zaangażowanie w odpowiednim doborze agentury. (...) Posiada umiejętność łatwego nawiązywania kontaktów z ludźmi. Małe doświadczenie w pracy operacyjnej powoduje, że nie zawsze jeszcze potrafi właściwie dokonywać selekcji i ocen uzyskiwanych informacji a tym samym dostrzec najistotniejsze problemy w zaistniałych sytuacjach. (...) W realizacji zadań służbowych wykazuje duże zaangażowanie, stać go jednak na więcej własnej inicjatywy". We wniosku personalnym o przyznanie dodatku specjalnego 800 zł podkreślono: „w ostatnim okresie uzyskuje dobre wyniki na odcinku organizacji osobowych źródeł informacji, przy czym na podkreślenie zasługuje odpowiedni dobór kandydatów. Jest pracownikiem sumiennym i zdyscyplinowanym. Nakładane zadania realizuje bez zastrzeżeń. Angażuje się również w działalności partyjnej i społecznej”.

Po przeniesieniu do WUSW w K. w opinii służbowej odwołującego się z dnia 19 października 1983 r. stwierdzono: „uwzględniając okres pracy w Sekcji III tut. Wydziału tow. S. dał się poznać jako oficer dobrze przygotowany do prowadzenia działań kontrwywiadowczych po zagadnieniu niemieckim. Zna problematykę pracy operacyjnej, posiadaną wiedzę w tym zakresie pożytkuje w sposób właściwy w pracy z agenturą i prowadzonych sprawach ewidencji operacyjnej. Samodzielnie pozyskuje osobowe źródła informacji i przejawia wiele inicjatywy w prowadzonych sprawach operacyjnych. Posiada na kontakcie 10 tajnych współpracowników i prowadzi 4 sprawy operacyjnego sprawdzenia". W następnej opinii - z dnia 5 kwietnia 1984 r. - podkreślono, że „zadania służbowe wykonuje z zaangażowaniem, inicjatywą i

odpowiedzialnością. Przestrzega wymogi operacyjne, dba o zachowanie tajemnicy służbowej i państwowej. Jest pracownikiem sumiennym i ambitnym. Posiada zdolności organizatorskie i kierowania zespołem ludzi. Z otrzymanego zadania opieki nad młodszymi pracownikami wywiązuje się dobrze. Udziela im wskazówek przy realizacji przedsięwzięć operacyjnych, a niekiedy osobiście bierze w nich udział". Jak wynika z wniosku personalnego o mianowanie na stanowisko kierownika Sekcji Wydziału II WUSW z dnia 16 kwietnia 1984 r. W.S. „wykonuje zadania służbowe na odcinku kontrwywiadowczego zabezpieczenia terenu województwa przed penetracją wywiadu zachodnoniemieckiego. Prowadzi samodzielnie sprawy operacyjne. Typuje i pozyskuje osobowe źródła informacji. Z dużym zaangażowaniem i inwencją realizuje planowe zadania operacyjne". W raporcie o przeniesienie do pracy w Wydziale Paszportów z dnia 22 maja 1985 r. odwołujący się zadeklarował: „Uważam, że doświadczenie wyniesione z dotychczasowej pracy, w pełni wykorzystam na nowym miejscu pracy". Zgodził się z nim Naczelnik Wydziału II WUSW w K., który opiniując wniosek, stwierdził: „Zgodnie z wcześniejszą sugestią Szefa tut. WUSW por. S. realizował będzie wstępne rozpoznania na odcinku międzynarodowej wymiany osobowej. Do wykonywania tych zadań posiada odpowiednie przygotowanie zawodowe". W opinii służbowej za okres od kwietnia 1984 r. do 4 grudnia 1989 r. odnotowano, że odwołujący się był wówczas I sekretarzem POP PZPR i w 1987 r. został odznaczony srebrną odznaką „W Ochronie Porządku Publicznego", a także „był wielokrotnie wyróżniany nagrodami pieniężnymi oraz rozmowami wyróżniającymi w czasie przeglądów kadrowych". Dodatkowo wskazano, że „w ostatniej opinii służbowej i późniejszych przeglądach kadrowych był przewidziany do awansu na Kier. Sekcji Wydziału II w/m oraz odznaczania srebrnym KZ [Krzyżem Zasługi], czego nie zrealizowano. W międzyczasie awansowany został do stopnia kpt MO". Do zakresu jego obowiązków należał: „współudział w organizacji i nadzorze całokształtu pracy Wydziału i grup paszportowych w terenie, podejmowanie decyzji na wyjazdy czasowe, współudział w sprawach kadrowych oraz prowadzenie doskonalenia zawodowego". Podkreślono, że „na tle pozostałych funkcjonariuszy Wydziału wyróżnia się zaangażowaniem, odpowiedzialnością i wiedzą". W związku z tym zaproponowano „zaliczyć do rezerwy kadrowej na stanowisko Z-cy Naczelnika Wydziału". Wnosząc o powierzenie odwołującemu się

obowiązków naczelnika Wydziału Paszportów, naczelnik Wydziału Kadr WUSW w K., zaznaczył, że „Kpt mgr inż. W.S. w Wydziale Paszportów pracuje od 1 lipca 1985 r. Od 1 czerwca 1987 r. faktycznie (pozaetatowo) pełni funkcję zastępcy naczelnika Wydziału Paszportów. Przez 5-letni okres pracy poznał dobrze problematykę i zasady pracy pionu paszportów. Opiniowany jest jako oficer zaangażowany w pracy, dyspozycyjny, stanowczy i konsekwentny w realizacji powierzonych zadań”. W dniu 10 czerwca 1985 r. odwołujący się został starszym inspektorem Wydziału Paszportów WUSW w K. . Został wówczas skierowany na kurs, po ukończeniu którego był upoważniony do pomocy naczelnikowi wskazanego Wydziału. Stopniowo był wdrażany do wykonywania zadań naczelnika. Z czasem uzyskał uprawnienia do samodzielnego decydowania o przyznawaniu paszportów. Od 16 stycznia 1990 r. pełnił funkcję naczelnika Wydziału Paszportów WUSW w K. .

W okresie lutego-marca 1990 r. dotychczasowe wydziały paszportowe były likwidowane, a dokumentacja w nich zgromadzona była przekazywana do właściwych miejscowo Urzędów Wojewódzkich. Odwołujący się podjął służbę w Urzędzie Ochrony Państwa jako starszy oficer kontrwywiadu. Został zwolniony ze służby z dniem 15 kwietnia 2000 r. Po tym okresie zatrudniał się w wojsku jako pracownik cywilny oraz w firmie ochroniarskiej, chroniąc m.in. Urząd Skarbowy w K. i Sąd Okręgowy w K. . Służba odwołującego się w UOP miała nienaganny charakter, wielokrotnie był nagradzany. Postępowanie nie wykazało, by kiedykolwiek działania służbowe odwołującego się w ramach SB naruszały bezpośrednio prawa i wolności jakichkolwiek osób.

Sąd Apelacyjny podkreślił, że odwołujący się przyznał, że zajmował się kontrwywiadowczą ochroną obiektów wojskowych i innych na terenie województwa dzięki kontaktom operacyjnym, czyli osobom orientującym się w warunkach wojskowych i kontaktom sygnalizacyjnym, z którymi bezpośrednio spotykał się w warunkach konspiracji, bo ogólnie cała jego praca była w konspiracji. Potrzebował wielu tych kontaktów, gdyż w ówczesnych województwach [...] i [...] było bardzo dużo tych obiektów, i jeżeli coś się działo, to osoby te zgłaszały powyższe okoliczności. Obiekty jak stacje radiolokacyjne albo przejazdy dużych grup wojskowych również wymagały zabezpieczenia kontrwywiadowczego i zapobiegania penetracji tych właśnie obiektów przez obce wywiady. Dodatkowo we współpracy z wywiadem

wojskowym odwołujący się zapobiegał przekazywaniu informacji przez pracowników cywilnych wojska osobom nieuprawnionym. W K. , przekazano mu mniej znaczące kontakty. Później sam zwiększał skuteczność ochrony, sam znajdował odpowiednie dla niego kontakty. To trwało do maja 1985 r., kiedy za staraniem naczelnika Wydziału Paszportów przeniósł się do Wydziału Paszportów, bo według odwołującego się kierownikowi zależało na kimś kto zna język niemiecki. Wówczas jeszcze w Wydziale Paszportów przedłużano turystom wizy. Jak deklarował odwołujący się, na początku jego zadaniem było przygotowywanie wniosków paszportowych i teczek paszportowych, ale też weryfikacja wniosków o niewydawanie paszportu, żeby zapobiec wyjazdowi, które wpływały z różnych instytucji. Odwołujący się stwierdził, że był zdziwiony, że po kursie paszportowym, został upoważniony do pomocy naczelnikowi, w związku z czym już opiniował i przygotowywał do podpisu, ale też sam mógł decydować, czy wydać paszport czy nie. Według relacji odwołującego się, w czerwcu 1989 r. wszyscy naczelnicy wydziałów i ich zastępcy zostali zwolnieni i on osobiście przekazywał wydział do urzędu wojewódzkiego.

W przekazanych przez IPN dokumentach określających zadania jednostek, w których służył odwołujący się, znajduje się dokument - „Zakres działania i Struktura Organizacyjna Wydziału II WUSW w K.” z dnia 12 grudnia 1985 r., który wskazuje, że do zadań Wydziału należało:

„1. zapobieganie działalności wywiadowczej i destrukcyjnej prowadzonej przez zachodnie służby specjalne oraz ośrodki dywersji ideologiczno-politycznej (...),

1. ograniczanie możliwości penetracyjnych ze strony pracowników placówek dyplomatyczno-konsularnych różnych przedstawicielstw i firm krajów kapitalistycznych w PRL oraz innych cudzoziemców przebywających na terenie woj. [...],

2. prowadzenie działalności profilaktycznej w środowiskach i wobec osób pozostających w szczególnym zainteresowaniu służb specjalnych krajów kapitalistycznych,

1. rozpoznawanie kierunków zainteresowań, form i metod działania zachodnich służb wywiadowczych przeciwko Polsce przez:

- kontrolę operacyjną pracowników placówek dyplomatyczno-konsularnych, przedstawicielstw firm kapitalistycznych oraz innych cudzoziemców przyjeżdżających na teren województwa,

- realizację działań ofensywnych w kraju i za granicą wobec zachodnich służb specjalnych i ośrodków dywersji ideologiczno-politycznej,

- wykrywanie, dokumentowanie i zwalczanie wywiadowczej działalności przez:

- (-) rozpracowanie cudzoziemców i obywateli polskich prowadzących działalność szpiegowską lub podejrzanych o związki z obcymi wywiadami,

- (-) rozpracowanie pracowników rezydentur wywiadowczych, działaczy zagranicznych ośrodków dywersji ideologiczno-politycznej i rewizjonizmu zachodnioniemieckiego.

- (-) rozpoznanie osób wykazujących nieuzasadnione zainteresowanie obiektami obronnymi lub różnymi zagadnieniami państwowymi, naukowymi i gospodarczymi PRL,

- (-) organizowanie i realizowanie współdziałania z KWAR [Kontrwywiad Armii Radzieckiej] i WP oraz Zwiadem BB [Bałtyckiej Brygady] WOP w kontrwywiadowczej ochronie obiektów wojskowych i granicy państwowej, .. (...)

- (-) gromadzenie informacji o faktach, zjawiskach i osobach mających związek z działalnością wywiadowczą, rewizjonistyczną lub antypaństwową; zebrane materiały wykorzystywano do:

1. dokonywania ocen zagrożenia oraz kontrwywiadowczego zabezpieczenia woj. [...];
2. wypracowania kierunków pracy operacyjnej i profilaktycznej;
3. systematycznego informowania Departamentu II MSW o najistotniejszych zdarzeniach.

Do zakresu działania Wydziału II WUSW w K. należała realizacja (przy udziale pracowników pionu II Rejonowych Urzędów Spraw Wewnętrznych) stojących przed nim zadań „na poszczególnych kierunkach pracy operacyjnej w zakresie:

1. rozpracowania osób podejrzanych o działalność wywiadowczą,
2. organizowania pracy z osobowymi źródłami informacji - opracowanie, pozyskiwanie i współpraca z TW [tajnymi współpracownikami], działanie ofensywne oraz kontrwywiadowcze, zabezpieczenie obiektów i zagadnień, udzielanie pomocy RUS w typowaniu i przygotowywaniu TW do zadań ofensywnych,
3. kontrwywiadowczej ochrony obiektów wojskowych.
4. prowadzenia spraw obiektowych „na obiekty WP i AR” zlokalizowane na terenie województwa [...]; w ramach tych spraw opracowywanie:
 - oceny stanu wywiadowczego zagrożenia w skali województwa,
 - planów kontrwywiadowczego zabezpieczenia ćwiczeń, przebazowań oraz przemarszów wojska,
 - planów współdziałania z WSW [Wojskowa Służba Wewnętrzna], WOP i KWAR;
 - analizy i oceny skuteczności ochrony obiektów i zagadnień wojskowych,
5. organizowanie bezpośredniej ochrony KW [kontrwywiadowczej] obiektów 8. DDZ [8. Drezdeńskiej Dywizji Zmechanizowanej] i WSOP [Wyższej Szkoły Ochrony Przeciwlotniczej],
6. kontrwywiadowcza ochrona międzynarodowego transportu morskiego, samochodowego i krajowego lotniczego w celu ujawniania:
 - kanałów przerzutowych w międzynarodowym transporcie, wykorzystywanych przez ośrodki szpiegowskie i dywersyjne,

- pracowników bądź współpracowników służb specjalnych lub ośrodków dywersyjnych działających w obcych portach i przedsiębiorstwach międzynarodowego transportu,

- innych uczestników międzynarodowego transportu, których zachowanie za granicą lub w kraju wskazuje, iż mogą być powiązani z obcymi wywiadami bądź ośrodkami dywersji ideologicznej,

7. kontrwywiadowcza kontrola rezydentur placówkowych,

8. kontrwywiadowcze zabezpieczenia międzynarodowej wymiany osobowej, firm polonijnych i zagranicznych,

9. kontrwywiadowcza ochrona WKO [Wojewódzki Komitet Obrony], OPGK [Okręgowe Przedsiębiorstwo Geodezyjno-Kartograficzne], krótkofalarstwa i polskich biur podróży; działania Wydziału II sprowadzają się do kontrwywiadowczej ochrony tajemnicy związanej z posiadaną dokumentacją, lokalizacją obiektów oraz ujawniania osób interesujących się obiektami WKO i OPGK; w odniesieniu do krótkofalarstwa i polskich biur podróży rozpracowaniu podlegają osoby naruszające zasady pracy w eterze, przez podejrzane związki z krajami kapitalistycznymi.

Sekcja III, do której należał odwołujący się, od 2 marca 1982 r., zajmowała się zwalczaniem wywiadu Republiki Federalnej Niemiec i do jej zadań należało organizacja i zwalczanie wywiadowczo-dywersyjnej działalności służb specjalnych RFN i „zachodnioniemieckich organizacji rewizjonistyczno-odwetowych w ramach spraw obiektowych krypt. "ZACHOD-N" "M00R", "REN" oraz teczek zagadnieniowych "KOPERTA", "GRANICA" i "DELEGATURA"". W związku z tym ujawniała i rozpracowywała „na kierunku RFN i Berlina Zachodniego”:

1. osoby wykazujące zainteresowania wywiadowcze obiektami strategiczno-obronnymi, ekonomiką, sytuacją społeczno-polityczną,

2. obywateli PRL, którzy podczas pobytu w RFN bądź Berlinie Zachodnim znaleźli się w zainteresowaniu służb specjalnych lub organizacji rewizjonistyczno-odwetowych,

3. współpracowników bądź pracowników kadrowych służb specjalnych RFN przyjeżdżających pod przykryciem do Polski w ramach wymiany handlowej, naukowej i innej współpracy międzypaństwowej,

4. obywateli PRL, których korespondencja z RFN i Berlinem Zachodnim nosi cechy charakterystyczne przy stosowaniu środków łączności wywiadowczej w korespondencji listowej;

5. osoby przywożące do Polski przedmioty mogące służyć do działalności szpiegowskiej;

6. osoby oferujące współpracę pracownikom rezydentury działającej w ambasadzie RFN w Warszawie;

7. osoby przyjeżdżające, wobec których w przeszłości podejmowano działania w sprawie obiektowej krypt. "REN".

Sekcja III rozpoznawała i kontrolowała podejrzanych o związki ze służbami specjalnymi bądź organizacjami rewizjonistycznymi:

- obywateli PRL powracających z przedłużonych pobytów w RFN lub Berlinie Zachodnim;

- obywateli PRL wyjeżdżających służbowo na staże, stypendia, praktyki, budowy eksportowe itp.;

- obywateli PRL przyjeżdżających do Polski, a stale zamieszkałych w RFN lub Berlinie Zachodnim;

- powiązanych w przeszłości ze służbami specjalnymi przeciwnika;

- kontakty z pracownikami ambasady RFN w Warszawie.

Prowadziła sprawy wszystkich kategorii „na osoby podejrzane o związki ze służbami specjalnymi RFN”. Pozyskiwała lub typowała i przygotowywała tajnych współpracowników „do nawiązania styku z przeciwnikiem”. Opracowywała wnioski dotyczące operacyjnego przenikania w ogniwa służb specjalnych, a po ich zatwierdzeniu przez Departament II MSW realizowała konkretne przedsięwzięcia.

Uzgadniała z Wydziałem III Departamentu II MSW ważniejsze przedsięwzięcia w sprawach ewidencji operacyjnej, przedstawiała propozycje działań ofensywnych przy udziale osobowych źródeł informacji i realizowała zatwierdzone przedsięwzięcia. Informowała meldunkami operacyjnymi Wydział III Departamentu II MSW o faktach, zdarzeniach, osobach związanych z działalnością wywiadowczą sprawach ewidencji operacyjnej i innych zgodnie z wytycznymi Departamentu II MSW w zakresie obiegu informacji. Udzielała formalno-merytorycznej pomocy referatom pionu II w RUSW w zakresie kontrwywiadowczej ochrony terenu przed działalnością zachodnoniemieckich służb specjalnych i organizacji rewizjonistyczno-odwetowych. Analizowała skuteczność podejmowanych przedsięwzięć wobec zachodnoniemieckich służb specjalnych i organizacji odwetowo-rewizjonistycznych oraz wytyczała kierunki działań kontrwywiadowczych pionu II, w województwie w odniesieniu do zagadnień wchodzących w zakres pracy Sekcji III.

Odwołujący się jako starszy inspektor oraz inspektor Sekcji III Wydziału II WUSW w K.:

1. organizował i prowadził pracę kontrwywiadowczą w ramach spraw obiektowych i zagadnieniach, a zwłaszcza:

- ujawniał i wyjaśniał wywiadowcze zagrożenie ze strony obywateli polskich i cudzoziemców państw kapitalistycznych;

- rejestrował w ewidencji operacyjnej fakty zagrożeń wywiadowczych i sporządzał meldunki operacyjne,

- wszczynał i prowadził sprawy ewidencji operacyjnej, w ich ramach organizował i prowadził działania kontrwywiadowcze zgodnie z instrukcją o pracy operacyjnej, wytycznymi Departamentu II. i poleceniami przełożonych,

- typował, opracowywał, pozyskiwał oraz pracował z osobowymi źródłami informacji oraz właścicielami lokali konspiracyjnych,

- typował, przygotowywał oraz współpracował z tajnymi współpracownikami w grach kontrwywiadowczych; w tym zakresie opracowywał wymagane dokumenty

/raporty, charakterystyki, instrukcje, linie postępowania, zakresy wiadomości tajnych i inne/,

- nadzorował i udzielał pomocy funkcjonariuszom pionu II RUSW w zakresie realizacji zadań wynikających z ocen, planów i wytycznych do spraw obiektowych, a zwłaszcza pracy w:

a/ sprawach operacyjnego sprawdzenia i kwestionariuszach ewidencji operacyjnej,

b/ wyjaśnianiu, sprawdzaniu oraz potwierdzaniu informacji wstępnych dotyczących faktów zagrożeń wywiadowczych,

c/ typowaniu i przygotowaniu tajnych współpracowników do gier kontrwywiadowczych, zadań ofensywnych wobec figurantów i innych osób wchodzących w zainteresowania kontrwywiadowcze,

- sprawował bezpośredni nadzór i opiekę nad wdrożeniem do pracy nowo przyjętych funkcjonariuszy Wydziału II,

- wykonywał inne polecenia służbowe przełożonych.

Z kolei, jak wynika z dokumentu „Analiza zakresu działania, struktury i stanów etatowych oraz zadań Wydziału Paszportów Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w K. i Grup Paszportowych Rejonowych Urzędów Spraw Wewnętrznych województwa [...] z 08.03.1984 r.”, do zakresu zadań operacyjnych Wydziału Paszportów WUSW i Grup Paszportowych RUSW województwa [...] należało m.in.:

1. prowadzenie wstępnego operacyjnego rozpoznania obywateli PRL wyjeżdżających za granicę, cudzoziemców i bezpaństwowców będących czasowo i na stałym pobycie oraz obywateli PRL stale zamieszkałych w państwach kapitalistycznych przez:

a/ przeprowadzanie rozmów profilaktyczno-ostrzegawczych z osobami wyjeżdżającymi do krajów kapitalistycznych i rozmów rozpoznawczo-wyjaśniających po ich powrocie do kraju; dokumentowanie tych rozmów w formie notatek i

meldunków specjalnych i przekazywanie ich zainteresowanym jednostkom bądź wykorzystywanie do podejmowania decyzji paszportowych,

b/ przeprowadzanie rozmów profilaktyczno-ostrzegawczych z cudzoziemcami z krajów kapitalistycznych oraz z obywatelami PRL zamieszkującymi „na stałym pobycie” w państwach kapitalistycznych, dokumentowania tych rozmów w formie notatek i meldunków specjalnych i przekazywanie ich zainteresowanym jednostkom bądź wykorzystanie do potrzeb własnych,

c/ wyszukiwania spośród obywateli polskich i cudzoziemców osób, które z uwagi na posiadane powiązania rodzinne bądź towarzyskie w kraju i za granicą, wykształcenie, znajomość języków obcych, poziom intelektualny, miejsce pracy i zajmowane stanowisko, miejsce zamieszkania, częstotliwość wyjazdów za granicę lub przyjazdów do Polski itp. zasługują na uwagę z punktu widzenia operacyjnego,

d/ dokumentowanie podejmowanych wyżej działań w formie notatek i meldunków specjalnych i przekazywanie ich do wykorzystania przez jednostki operacyjne,

2. ustalanie, ewidencjonowanie i wyjaśnianie faktów, w tym:

a/ odmów wydania wiz obywatelom polskim na wyjazdy do krajów kapitalistycznych,

b/ rozpytywania obywateli polskich ubiegających się o wizy wyjazdowe do krajów kapitalistycznych przez personel placówek konsularno-dyplomatycznych tych państw o zagadnienie stanowiące tajemnicę państwową, służbową, sprawy społeczno-polityczne, gospodarcze i inne dotyczące wewnętrznych problemów naszego kraju,

c/ indagowanie naszych obywateli przebywających za granicą przez przedstawicieli obcych służb specjalnych, ośrodków dywersji ideologicznej, innych wrogo działających przeciwko naszemu krajowi o zagadnienia stanowiące tajemnicę państwową, służbową; sprawy społeczno-polityczne i inne dotyczące wewnętrznych problemów naszego kraju,

d/ wnikliwe wyjaśnianie wyżej opisanych przypadków: przyczyny, kiedy i gdzie miał miejsce, w jakich okolicznościach do niego doszło, jaki miał przebieg, dane o rozmówcy, dokumentowanie w postaci notatki, meldunków specjalnych i przekazywanie właściwym jednostkom operacyjnym.

W odniesieniu do zakresu zadań operacyjnych wykonywanych przez Wydział Paszportów WUSW i Grupy Paszportowe RUSW w analizie stwierdzono, że zgodnie z decyzją Nr [...] Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 10 listopada 1983 r. w sprawie zmian organizacyjnych i zakresu działania Departamentu II i Biura Paszportów MSW oraz ich odpowiedników w terenie - Wydział Paszportów WUSW i Grupy Paszportowe RUSW przekazały z dniem 1 grudnia 1983 r. do Wydziału II WUSW i jego odpowiedników w RUSW sprawy operacyjne i dokumentację operacyjną, związane z operacyjną kontrolą i rozpoznaniem międzynarodowej wymiany osobowej, prowadzonej dotychczas przez pion paszportów, przy czym jednak niektóre elementy pracy operacyjnej, wynikające z samej istoty i naturalnych możliwości działania Wydziału Paszportów i Grup Paszportowych RUSW były nadal wykonywane w ramach współdziałania z jednostkami operacyjnymi Służby Bezpieczeństwa.

Sąd Apelacyjny podkreślił, że zarówno w toku służby w Wydziałach II KWMO i WUSW w G. oraz K. , jak i w Biurze Paszportów WUSW w K. , odwołujący się nie został skierowany do zakładania teczek czy wydawania dokumentów, ale do kontrolowania ruchu międzynarodowego zarówno obywateli polskich, jak i obcych. Jego działalność skupiała się w toku całej służby na ochronie obiektów wojskowych w województwach [...] i [...], przy czym obiekty te tylko w części podlegały Wojsku Polskiemu, bo szczególną ochronę zapewniano wówczas obiektom obcej, a w wielu kwestiach nastawionej wręcz wrogo wobec interesów obywateli polskich Armii Radzieckiej. Między innymi w jej interesie W.S. organizował szpiegowanie cywilnych pracowników wojska.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że w wolnej Polsce zadania kontrwywiadowcze służb państwowych skupiają się na ochronie polskich obywateli i osób przebywających na terenie naszego kraju przed różnymi zagrożeniami z zewnątrz, podczas gdy w PRL przede wszystkim skupiano się na jak najskuteczniejszej

ochronie reżimu przed ujawnieniem sposobów kontrolowania społeczeństwa i podtrzymywaniu dominacji Związku Radzieckiego w regionie. W związku z tym, nie mogąc powstrzymać ruchów oddolnych, starano się jak najbardziej ograniczać przemieszczanie się obywateli polskich za granicą i obcych w Polsce, a za szczególne zagrożenie uznawano utrzymywanie kontaktów z osobami, które wyjechały z Polski na stałe czy cudzoziemcami wtedy, gdy nie było to konieczne. Za niebezpieczne uznawano prowadzenie przez obywateli PRL rozmów nie tylko o tajemnicach państwowych (którymi obejmowano nawet najbardziej błahe zagadnienia), ale też choćby o sytuacji społecznej w kraju. Odwołujący się w swej służbie pilnował, by Polacy nie mogli swobodnie korzystać z wolności przemieszczania się i wolności słowa, a Niemcy (tylko z tzw. Niemiec Zachodnich) byli kontrolowani w tym zakresie w toku całego pobytu w kraju. Analizował każdy przedłużony wyjazd obywateli PRL i pobyt cudzoziemca w Polsce pod kątem zagrożenia przekazywania informacji niewygodnych dla komunistycznego reżimu - zarówno polskiego, jak i sowieckiego.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, z powyższych przyczyn nie można uznać, że odwołujący się nie naruszał praw i wolności obywatelskich, pełniąc służbę w organach państwa totalitarnego.

Sąd Apelacyjny zauważył, że art. 15c i 22a w związku z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej są jasne, a ich wykładnia językowa 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. Stwierdził, że 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. Nie ma zatem podstaw do sięgania po wykładnię systemową lub celowościową, których zastosowanie jest uprawnione co do zasady w sytuacjach, gdy wykładnia leksykalna pozostawia wątpliwości co do sposobu zastosowania normy prawnej, niemniej z uwagi na treść uchwały Sądu Najwyższego składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28) przeprowadził stosowną analizę.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, w świetle zebranego materiału dowodowego niezgodny z prawdą jest podnoszony przez odwołującego się argument, że on osobiście nie przyczynił się w żaden sposób do naruszania praw człowieka czy swobód współobywateli i że nie ma na to dowodów w zebranym w sprawie materiale dowodowym.

Sąd podkreślił, że działania organów bezpieczeństwa miały charakter systemowy, czyny poszczególnych funkcjonariuszy z pozoru jedynie nieszkodliwe i nieistotne tworzyły opresyjny system, w którym dopuszczano się też czynów zbrodniczych. Z tych też powodów ustalanie indywidualnej odpowiedzialności poszczególnych funkcjonariuszy jest, zdaniem Sądu drugiej instancji, zarówno bardzo utrudnione jak i niecelowe, gdyż dopiero suma poszczególnych działań funkcjonariuszy tworzyła system uznany powszechnie za bezprawny. Jednostki, w których służbę pełnił odwołujący się, służyły także zachowaniu radzieckiej 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 obszarach życia społecznego. Odwołujący się służbę 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 PRL.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, zastosowanie znowelizowanych przepisów ustawy zaopatrzeniowej nie prowadzi do pozbawienia byłych funkcjonariuszy prawa do świadczeń z zabezpieczenia społecznego w ogóle (jak w przypadku funkcjonariuszy, którym udowodniono przestępstwo), a jedynie do zmniejszenia ich do określonego pułapu, w niniejszym przypadku - średniego świadczenia emerytalnego otrzymywanego w Polsce. W ramach przedmiotowej nowelizacji wprowadzono przepisy pozwalające na ograniczenie limitowania świadczeń wobec osób, które pozostając na służbie totalitarnego państwa, w praktyce działały na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15c ust. 5), jak również tych, które będąc zatrudnionymi w służbach przez krótki okres w PRL, następnie swą ofiarną służbą w wolnej Polsce niejako odkupiły winę polegającą na wcześniejszym uczestniczeniu w

reżimie totalitarnym (art. 8a). Celem ustawy nowelizującej z dnia 16 grudnia 2016 r. 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 funkcjonariuszy, gdyż uprawnienia te - o ile ich istnienie lub wysokość mają ścisły związek z tą służbą - zostały nabyte niegodziwie.

Odwołujący się w skardze kasacyjnej od powyższego wyroku zarzucił naruszenie prawa materialnego tj.:

1. art. 15c ust. 1-3 w związku z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie a w konsekwencji uznanie za prawidłowe obliczenie emerytury na podstawie odwołania się do kryterium przeciętnej emerytury i renty, a ponadto przez uznanie, iż okres służby przed 1 sierpnia 1990 r. został prawidłowo ustalony według przelicznika 0,0, podczas gdy na gruncie niniejszej sprawy przepis ten nie powinien mieć zastosowania z uwagi na niepełnienie przez odwołującego się służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu ustawy z uwagi na niepopelnienie przez niego żadnych czynów naruszających wolność, godność lub inne prawa człowieka i obywatela;

2. art. 15c ust. 1-3 w związku z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej w związku z art. 2 Konstytucji RP oraz art. 32 Konstytucji RP, przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie a w konsekwencji uznanie za prawidłowe obliczenie emerytury na podstawie odwołania się do kryterium przeciętnej emerytury i renty, a ponadto przez uznanie, że okres służby przed 1 sierpnia 1990 r. został prawidłowo ustalony według przelicznika 0,0, podczas gdy takie orzeczenie, biorąc pod uwagę stan faktyczny niniejszej sprawy, stoi w sprzeczności z zasadą sprawiedliwości społecznej oraz zasadą równości.

3. art. 45 ust. 1 Konstytucji RP w związku z art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284), przez niezastosowanie rozproszonej kontroli konstytucyjności,

podczas gdy w przedmiotowej sprawie Sąd powinien był pominąć niezgodne z Konstytucją przepisy ustawy konstytuujące odpowiedzialność zbiorową.

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w Szczecinie do ponownego rozpoznania oraz zasądzenie od Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentownego MSWiA na rzecz odwołującego się kosztów procesu za postępowanie kasacyjne, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Organ rentowy, w odpowiedzi na skargę, wniósł o oddalenie skargi kasacyjnej i zasądzenie od odwołującego się na swoją rzecz zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna okazała się zasadna w stopniu uprawniającym Sąd Najwyższy do wydania orzeczenia kasatoryjnego.

Na wstępie należy przypomnieć, że w dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego wyjaśniono, 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, OSNP 2021 Nr 3 poz. 28). 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, 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. 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 przez ubezpieczonego. 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. Gdy ustalenia faktyczne postępowania sądowego potwierdzą służbę w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, to ciężar dowodu przechodzi na ubezpieczonego (tak też Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 30 listopada 2023 r., III USKP 65/23, OSNP 2024 nr 6 poz. 67).

Sąd Najwyższy wypracował również linię orzeczniczą, 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 służb mundurowych (zob. np. 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 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. „Wyzerowanie” 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 dotyczy 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.

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 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 (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).

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.

Sąd Najwyższy przyjął, że konieczne jest uwzględnienia proporcjonalności ingerencji ustawodawcy w sferę uprawnień emerytalno-rentowych funkcjonariuszy służb PRL. W wyroku z dnia 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21 (OSNP 2022 nr 11, poz. 113) Sąd Najwyższy odwołał się do testu proporcjonalności przeprowadzonego przez ETPCz w sprawie Cichopek (skarga nr 15189/10, A. C. przeciwko Polsce). Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że z wyroku ETPCz wynika konieczność uwzględnienia następujących okoliczności. Po pierwsze, zmiana wysokości świadczeń nie może naruszać samej istoty prawa do świadczenia z systemu ubezpieczeń społecznych. Po drugie, adresat regulacji obniżającej świadczenia nie może być nieproporcjonalnie i nadmiernie obciążony, co wymaga uwzględniania konkretnych okoliczności i osobistej sytuacji skarżącego. Z powyższego wynika, że ocena proporcjonalności interwencji prawodawcy w sferę ukształtowanych już uprawnień osób pobierających świadczenia z systemu ubezpieczeń społecznych jest w

wysokim stopniu zindywidualizowana. Jak przyjęto w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 18 września 2024 r. (I USKP 58/24) konieczne jest rozważenie relacji zachodzących między następującymi wartościami:

1) wysokością najniższej emerytury (renty) z systemu powszechnego (jako systemu referencyjnego niezawierającego elementów składających się na przywileje z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa);

2) wysokością miesięcznej kwoty przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, dalej jako przeciętna emerytura);

3) wysokością redukcji świadczenia na podstawie ustawy z 2009 r.;

4) wysokością świadczenia wypłacanego odwołującemu się przed wejściem w życie ustawy nowelizującej;

5) wysokością świadczenia ustalonego w decyzji organu rentowego wydanej na podstawie ustawy nowelizującej.

W sprawie Cichopek, nie stwierdzając naruszenia Konwencji, ETPCz uwzględnił, iż obniżka świadczeń wprowadzona w 2009 r. nie przekroczyła 25-30% a średnie świadczenia wypłacane po tej redukcji pozostawały co do zasady nadal powyżej poziomu przeciętnego świadczenia z systemu powszechnego. Uwagę zwraca również, że w wyroku III USKP 145/21 pośrednio zaakceptowano argumentację Sądu drugiej instancji, zgodnie z którą obniżenie świadczenia rentowego w tamtej sprawie nastąpiło z naruszeniem konstytucyjnej zasady proporcjonalności, ponieważ ustalona na nowo renta rodzinna była ponad dwukrotnie mniejsza od dotychczas pobieranej oraz była niższa od kwoty przeciętnej emerytury z systemu powszechnego. Uwzględniając cel ustawy nowelizującej (eliminacja utrzymującego się po realizacji ustawy z 2009 r. uprzywilejowania emerytalno-rentowego byłych funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa) oraz istotę prawa do świadczenia z ubezpieczenia społecznego, Sąd Najwyższy w sprawie I USKP 58/24 uznał, że niewątpliwie nieproporcjonalne byłoby ponowne ustalenie wysokości świadczenia na poziomie poniżej emerytury minimalnej z systemu powszechnego. Ustawodawca uniknął jednak naruszenia istoty prawa do ubezpieczenia społecznego, przewidując stosowny mechanizm korygujący (art. 18 ust. 2 ustawy

zaopatrzeniowej). Z kolei obniżenie wysokości świadczenia do poziomu odpowiadającego wysokości średniego świadczenia z systemu powszechnego realizuje cel ustawodawcy krajowego zaakceptowany przez ETPCz (eliminacja niezasadnie nabytych przywilejów emerytalnych). Nie wyklucza to stwierdzenia przez sąd powszechny - po uwzględnieniu sytuacji osobistej i okoliczności sprawy dotyczącej konkretnego ubezpieczonego - że ponowne obniżenie świadczenia do poziomu przeciętnego świadczenia z systemu powszechnego stanowi nieproporcjonalną ingerencję w sferę uprawnień majątkowych byłego funkcjonariusza, zwłaszcza gdy procentowa skala obniżki świadczenia będzie tak znacząca, jak w sprawie III USKP 145/21. Natomiast ustalenie wysokości świadczenia w kwocie znajdującej się między wysokością minimalnego świadczenia z systemu powszechnego a wysokością przeciętnego świadczenia z tego systemu może budzić poważne zastrzeżenia z punktu widzenia proporcjonalności między celem przyświecającym ustawodawcy (eliminacja niesłusznie nabytych przywilejów emerytalnych) a wybranym rozwiązaniem, w którym wysokość ponownie obliczanego świadczenia nie może być niższa od emerytury (renty) minimalnej i wyższa od przeciętnej emerytury. Proporcjonalność takiej redukcji wysokości świadczenia zależna jest w tej sytuacji od analizy specyfiki służby na rzecz totalitarnego państwa, zarówno w wymiarze instytucjonalnym (jaka jednostka, o jakich zadaniach), funkcyjnym (stanowisko i zakres wykonywanych czynności) jak również sposobu wykonywania zadań przez konkretnego funkcjonariusza i przebiegu jego kariery.

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 aspekcie zastosowanie wobec skarżącego art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej nie może być uznane jako sprzeczne z art. 2 Konstytucji RP.

Odnosząc powyższe zapatrywania do okoliczności faktycznych niniejszej sprawy, stanowiska Sądu drugiej instancji oraz podstaw skargi kasacyjnej, należy przyjąć, że art. 13b ustawy zaopatrzeniowej został zastosowany przez Sąd drugiej instancji prawidłowo. Jak wskazano wyżej, z utrwalonego już stanowiska Sądu Najwyższego wynika, że istotne znaczenie ma zakres i przedmiot działalności jednostek wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, który potwierdza, czy były one bezpośrednio ukierunkowane na realizowanie charakterystycznych dla ustroju totalitarnego zadań i funkcji a wówczas oczywiste jest, że zadania takie wykonywali wszyscy - bez wyjątku - funkcjonariusze służący w danej jednostce organizacyjnej, którzy stanowili jej strukturę, bez której niemożliwe byłoby wykonywanie przypisanych tej jednostce zadań. Jak wynika z motywów przedstawionych przez Sąd Apelacyjny, skarżący pełnił w spornym okresie służbę narzecz totalitarnego państwa. Wniosek taki Sąd wyprowadził z poczynionych dodatkowych ustaleń faktycznych, jakich dokonał na podstawie akt osobowych. Dodatkowo Sąd Apelacyjny dokonał analizy zakresu zadań przypisanych jednostkom, w których skarżący służył w spornym okresie.

Jak w wskazano w uzasadnieniu przywołanego wyżej wyroku w sprawie II USKP 120/22, służba kontrwywiadowcza w PRL miała na celu ochronę i utrwalanie państwa totalitarnego, a tym samym zabezpieczała byt ustroju komunistycznego narzuconego Polsce przez Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich. Jej zadaniem była ochrona przed wpływem obcego wywiadu na sytuację wewnętrzną kraju, przed próbami destabilizacji socjalistycznego porządku i szeroko rozumianą dywersją polityczną – we współpracy ze służbami państw bloku socjalistycznego, w tym przede wszystkim Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich. Z dokonanych ustaleń wynika, że działania te polegały nie tylko na rozpracowaniu zagranicznych ośrodków wywiadowczych i zagranicznej agentury, ale również na kontrolowaniu i rozpracowaniu obywateli polskich podejrzanych o prowadzenie wrogiej, antysocjalistycznej działalności, czyli działalności poważającej podstawy systemu totalitarnego.

Z kolei zadania wydziałów paszportowych w okresie PRL nakierowane były na limitowanie (aż do zakazu wyjazdu z kraju) i kontrowanie wyjazdów zagranicznych obywateli polskich - a przy okazji - ich rozpracowywanie. Odwołujący się początkowo

weryfikował wnioski o niewydawanie paszportu danej osobie, a później osobiście podejmował decyzję, czy paszport wydać. Zatem jednostka, w której służył, oraz jego indywidualne działania naruszały podstawowe prawa obywatelskie, ingerując w prawo do wolności przemieszczania się.

W konkluzji Sąd Najwyższy stwierdza, że art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy mógł zostać zastosowany w taki sposób, jak to uczynił Sąd drugiej instancji, to jest w oparciu o informację o przebiegu służby IPN oraz na podstawie analizy akt osobowych i przebiegu kariery zawodowej odwołującego się.

Natomiast zastosowania nie mógł znaleźć art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (w odniesieniu do wysokości emerytury) jako przepis oczywiście niekonstytucyjny. 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 dnia 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21, LEX nr 3353118).

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. i art. 108 § 2 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c. orzekł jak w sentencji.

[az]

[a.ł]