



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 lutego 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dawid Miąsik (przewodniczący)
SSN Romualda Spyt (sprawozdawca)
SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z odwołania B.C.
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 27 lutego 2025 r.,
skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie
z dnia 19 stycznia 2023 r., sygn. akt III AUa 401/22,

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

[az]

Romualda Spyt Dawid Miąsik Krzysztof Staryk

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 7 czerwca 2017 r., nr KRW [...], Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie, działając 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 (Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.; dalej ustawa zaopatrzeniowa) oraz na podstawie otrzymanej z Instytutu Pamięci Narodowej informacji nr [...] z dnia 19 kwietnia 2017 r., ponownie ustalił wysokość należnej B. C. emerytury, stwierdzając, że od 1 października 2017 r. miesięczna wysokość tego świadczenia wynosi 2 069,02 zł, przy przyjęciu, że podstawa wymiaru emerytury to 5 165,56 zł.

Decyzją z dnia 7 czerwca 2017 r., nr KRI [...], Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie, działając na podstawie art. 22a w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej oraz na podstawie otrzymanej z Instytutu Pamięci Narodowej informacji nr [...] z dnia 19 kwietnia 2017 r., ponownie ustalił wysokość należnej B. C. renty inwalidzkiej stwierdzając, że od dnia 1 października 2017 r. miesięczna wysokość renty inwalidzkiej z tytułu zaliczenia do III grupy, stanowiącej 0% podstawy wymiaru wynosi 0 zł, przy przyjęciu, że podstawa wymiaru świadczenia to 5 235,42 zł. Wysokość renty została podwyższona do kwoty odpowiedniego świadczenia w najniższej wysokości, tj. do kwoty 1 000 zł.

Wyrokiem z dnia 26 kwietnia 2022 r. Sąd Okręgowy w Szczecinie zmienił zaskarżone przez B. C. decyzje organu rentowego w ten sposób, że przyznał mu prawo:

- do ustalenia wysokości emerytury z pominięciem art. 15c ustawy zaopatrzeniowej, poczynając od 1 października 2017 r.,
- do ustalenia wysokości renty z pominięciem art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, poczynając od 1 października 2017 r. oraz orzekł o kosztach procesu.

W sprawie ustalono, że B. C., urodzony [...] w 1969 r. ukończył Technikum Łączności w S. o specjalności teletechnika łączeniowa. Z dniem 1 marca 1973 r. został przyjęty do służby w Milicji Obywatelskiej na stanowisko technika Sekcji II w Wydziale Łączności Komendy Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej w S.. Do obowiązków odwołującego się należały kwestie związane z utrzymaniem sprawności telekomunikacji resortowej w szczególności utrzymanie i konserwacja telekomunikacji, instalowanie telefonów, central abonenckich, urządzeń dyspozytorskich, dalekopisów oraz naprawianie tych urządzeń.

Z dniem 1 marca 1976 r. odwołujący się został mianowany funkcjonariuszem stałym. Z dniem 1 października 1979 r. powierzono mu stanowisko starszego technika w sekcji Wydziału Łączności Komendy Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej w S., na którym zajmował się naprawą i konserwacją stanowisk zgłoszeniowo-połączeniowych centrali ręcznej analogowej, centrali ręcznej telegraficznej, naprawą sprzętu znajdującego się w Wojewódzkim Węźle Łączności Sekcji I. Do lipca 1983 r. odwołujący się był zatrudniony na stanowisku starszego technika SUN, na swój wniosek został przeniesiony na stanowisko równorzędne w centrali automatycznej.

W 1985 r. odwołujący się został skierowany do T. celem szkolenia z obsługi, instalacji i napraw urządzeń tam produkowanych. Ukończył kurs w zakresie budowy i eksploatacji central elektronicznych typu E-10 (w dniu 26 lutego 1985 r.), kurs - zespoły przyłączeniowe centrali telefonicznej systemu E-10 (w dniu 3 kwietnia 1985 r.), kurs - zespoły sterujące centrali E-10 (w dniu 31 maja 1985 r.), kurs - zespoły transmisyjne centrali E-10 (w dniu 24 czerwca 1985 r.), kurs - zespoły komutacyjne centrali elektronicznej systemu E-10 (w dniu 26 września 1985 r.), kurs - centrum eksploatacji technicznej (w dniu 20 listopada 1985 r.). Po powrocie do służby odwołujący się nadzorował budowę centrali E-10 oraz koncentratorów CSAD na terenie miasta S., dodatkowo wykonywał doraźne naprawy w czasie eksploatacji oraz konserwacji sprzętu. Zakres obowiązków w trakcie służby nie zmieniał się, zajmował się on sprawami technicznymi związanymi z obsługą urządzeń telekomunikacyjnych. W sporządzonej opinii służbowej za okres od 1 marca 1983 r. do 1 marca 1986 r. wskazano, że odwołujący się posiada duży zasób wiedzy technicznej w zakresie obsługi, konserwacji i eksploatacji urządzeń komutacyjnych.

Odwołujący się nie odbywał żadnego przeszkolenia operacyjnego, nie podejmował żadnych czynności, nie był wzywany na komisję weryfikacyjną.

Od 1 sierpnia 1990 r. odwołujący się pełnił służbę w Wydziale Łączności Komendy Wojewódzkiej Policji w S.. Z dniem 30 kwietnia 2005 r. został zwolniony ze służby.

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzją z dnia 1 lipca 2005 r. ustalił B. C. prawo do emerytury policyjnej od 1 maja 2005 r. a decyzją z dnia 14 października 2005 r. - prawo do policyjnej renty inwalidzkiej w związku z zaliczeniem do III grupy inwalidów.

Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Oddziałowe Archiwum IPN w S. - na podstawie w akt osobowych odwołującego się - sporządził 19 kwietnia 2017 r. informację o przebiegu służby nr [...], w której wskazano, że B. C. w okresie od 1 stycznia 1984 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

Sąd Okręgowy, mając na uwadze treść uchwały siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28) i kierując się przedstawioną tam wykładnią, ocenił zgromadzony w sprawie materiał dowodowy. Podkreślił, że na podstawie zeznań odwołującego się, a także w oparciu o dokumentację zawartą w aktach personalnych B. C. nie można uznać, że pełniona przez niego w spornym okresie służba wykazywała się cechami warunkującymi zastosowanie art. 15c oraz art. 22a ustawy zaopatrzeniowej. Pozwany nie przedstawił żadnego dowodu na okoliczność pełnienia przez odwołującego się „służby na rzecz totalitarnego państwa”, w szczególności nie wykazał, że jego indywidualne czyny naruszały prawa i wolności człowieka, że zwalczał opozycję demokratyczną, związki zawodowe, stowarzyszenia, kościoły i związki wyznaniowe, łamał prawo do wolności własności i bezpieczeństwa obywateli (a tak właśnie definiuje się działalność na rzecz totalitarnego państwa). Odwołujący się zajmował się kwestiami związanymi z utrzymaniem sprawności telekomunikacji resortowej, w szczególności naprawą konserwacją stanowisk zgłoszeniowo-połączeniowych centrali ręcznej analogowej, centrali ręcznej telegraficznej, naprawą sprzętu znajdującego się w Wojewódzkim Węźle Łączności Sekcji 1, utrzymaniem i

konserwacją telekomunikacji, instalowaniem telefonów, central abonenckich, urządzeń dyspozytorskich, dalekopisów oraz naprawianie tych urządzeń. Nadzorował również budowę centrali E-10 oraz koncentratorów CSAD na terenie miasta S., dodatkowo wykonywał doraźne naprawy w czasie eksploatacji oraz konserwacji sprzętu.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie, wyrokiem z dnia 19 stycznia 2023 r., zmienił zaskarżony przez organ rentowy wyrok Sądu Okręgowego i oddalił odwołania, rozstrzygając także o kosztach postępowania.

Sąd Apelacyjny podkreślił, że nie podzielił wszystkich ustaleń Sądu pierwszej instancji i części jego rozważań prawnych. Sąd pierwszej instancji ustalił prawidłowo wyłącznie formalny przebieg kariery ubezpieczonego, niezasadnie jednak zinterpretował jego czynności zawodowe jako nienaruszające praw innych obywateli czy niezwalczające opozycji, związków religijnych czy innych podmiotów przeciwstawiających się władzy komunistycznej.

Sąd Apelacyjny, na podstawie dołączonej przez Sądem pierwszej instancji płyty CD zawierającej dokumenty dostarczone przez IPN, dodatkowo ustalił, że we wniosku personalnym z dnia 8 grudnia 1984 r. w sprawie podwyższenia dodatku specjalnego wskazano, że odwołujący się posiada bardzo dobre przygotowanie zawodowe, z obowiązków służbowych wywiązuje się dobrze. Stwierdzono również, że w zagadnieniach społeczno-politycznych jest dobrze zorientowany, zaś jego strona etyczno-moralna nie budzi zastrzeżeń. Jak wynika z treści opinii służbowej z dnia 1 marca 1986 r., odwołujący się do lipca 1983 r. był zatrudniony na stanowisku starszego technika SUN, po czym zwrócił się z prośbą o przeniesienie go na stanowisko równorzędne w centrali automatycznej, argumentując, że charakter pracy na stacji urządzeń nośnych nie dawał mu pełnej satysfakcji zawodowej.

Dalej Sąd Apelacyjny ustalił, że zgodnie z treścią „Zakresu zadań i obowiązków Wydziału Łączności WUSW w S.” z dnia 17 czerwca 1986 r., Wydział Łączności odpowiedzialny był za prawidłowe funkcjonowanie wszystkich systemów łączności i ich systematyczny rozwój wynikający z potrzeb i struktury organizacyjnej resortu spraw wewnętrznych. Do zakresu działań Wydziału Łączności należało między innymi:

- utrzymywanie w ciągłej sprawności technicznej wojewódzkiej teletransmisyjnej stacji międzymiastowej łączności rządowej, międzymiastowej łączności telefonicznej MSW i telegraficznej;
- opracowywanie perspektywicznych planów rozwoju łączności na rzecz jednostek organizacyjnych WUSW;
- prowadzenie prac mobilizacyjnych w dziale łączności na zasadach określonych odrębnymi przepisami,
- zapewnienie łączności radiowej i przewodowej dla organizowanych akcji operacyjnych, zabezpieczenia uroczystości państwowych, w sytuacjach poważnego zagrożenia itp.
- reprezentowanie interesów WUSW wobec innych instytucji w zakresie łączności.

Sam odwołujący się, jako starszy technik Sekcji II (instalacyjno-konserwacyjnej), miał między innymi za zadanie przeprowadzanie szkoleń z zakresu urządzeń eksploatowanych w jednostkach MO.

Odwołujący się nie kwestionował pełnienia w okresie PRL służby w Wydziale Łączności Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w S., tj. jednej z instytucji wskazanych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Sąd Apelacyjny podkreślił, że w świetle uchwały Sądu Najwyższego z dnia 14 października 2015 r., III UZP 8/15 (OSNP 2016 nr 4, poz. 47) i przywołanych tam aktów prawnych, osoba, która pełniła w latach 1984-1990 służbę w Zarządzie Łączności Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Wydziałach Łączności Wojewódzkich Urzędów Spraw Wewnętrznych, jest osobą, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa między innymi w rozumieniu uprzednio obowiązującego art. 15b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej. Stwierdził też, że o przynależności tej formacji do organów bezpieczeństwa decydują również akty reorganizujące struktury wojewódzkich jednostek MSW, w tym decyzja Ministra Spraw Wewnętrznych z 8 grudnia 1983 r. Decyzja ta jest przywołana w piśmie datowanym na dzień 2 stycznia 1984 r., podpisanym przez podsekretnarza stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, gen. Konrada Straszewskiego.

W zasobie IPN znajduje się notatka z dnia 25 czerwca 1984 r., sporządzona przez Biuro Organizacyjno-Prawne MSW, „dotycząca propozycji podziału jednostek

organizacyjnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych na jednostki Służby Bezpieczeństwa i Milicji Obywatelskiej”. Dalej, wywiódł, że: „Fragment tej notatki zawiera informacje najwyraźniej zbieżne, a nawet rozwijające te zawarte we wspomnianym piśmie K. S.: „Decyzją kierownictwa resortu spraw wewnętrznych w grudniu 1983 r., na wniosek zespołu powołanego do opracowania zasad organizacji łączności radiowej UKF, wydziały łączności WUSW (równorzędnych) zostały podporządkowane do bezpośredniego nadzoru zastępcom szefa ds. Służby Bezpieczeństwa. Za przyjęciem powyższego rozwiązania przemawiały określone warunki społeczno-polityczne w kraju i potrzeby operacyjno-techniczne Służby Bezpieczeństwa. Sprawa łączności nabrała bowiem w ostatnim czasie szczególnie ważnego znaczenia w działaniach tej służby. Pion łączności dysponuje odpowiednim potencjałem techniczno-kadrowym i stanowi legendę dla działań na zewnątrz pionów operacyjno-technicznych Służby Bezpieczeństwa («A», «B», «T», «W»)” (P. Szczęsny, Umieszczenie wydziałów łączności w strukturach Służby Bezpieczeństwa w latach osiemdziesiątych w świetle pisma gen. Konrada Straszewskiego z 2 stycznia 1984 r. oraz Decyzji nr 04 ministra spraw wewnętrznych gen. Czesława Kiszczaka z 6 kwietnia 1989 r., Przegląd Archiwalny Instytutu Pamięci Narodowej 7, 435-448, <https://ipn.gov.pl/par/o-czasopismie/73.Tom-72014.html>). W ocenie Sądu Apelacyjnego, pion łączności był na tyle pojemny znaczeniowo i przypisano mu tak różnorodne i liczne zadania, że pod jego przykrywką SB mogła realizować działania innych pionów wymagające dobrej łączności - zwłaszcza w zakresie podsłuchów czy innych form kontrolowania obywateli - w tym nieakceptujących ówczesnego systemu rządów komunistycznych.

Sąd Apelacyjny podkreślił, że automatyczne przejście ubezpieczonego do służby w Policji w 1990 r. nie podważa przynależności Wydziału Łączności WUSW do Służby Bezpieczeństwa. W tej kwestii wypowiedział się Sąd Najwyższy w sprawie lustracyjnej, podejmując uchwałę z dnia 26 maja 2021 r., I KZP 12/20 (OSNK 2021 nr 7, poz. 25) w której uzasadnieniu podniesiono, że fakt nabycia z mocy prawa przez byłych funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej statusu policjantów w rozumieniu ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. Nr 30, poz. 179) nie oznacza, że jednostki, w których wcześniej pełnili służbę, w szczególności zaś Wydziały Łączności Wojewódzkich Urzędów Spraw Wewnętrznych, nie stanowiły organów

bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 5 oraz ust. 3 ustawy lustracyjnej. Także analizy historyczne wskazują, że etatowa obsada jednostek wchodzących, zwłaszcza na szczeblu terenowym, w pion organizacyjny Służby Bezpieczeństwa mogła obejmować funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej (zob: S. Hermański. A. Jusupović, T. Wróblewski, Percepcja „bezpieki” w resorcie spraw wewnętrznych, [w:] Historyczno-prawna analiza struktur organów bezpieczeństwa państwa w Polsce Ludowej (1944-1990). Zbiór studiów, red. A. Jusupović, R. Łeśkiewicz, Warszawa 2013, s. 53. Zdaniem tych autorów „Mimo formalnego włączenia w struktury SB funkcjonariusze pionu łączności nadal etatowo przynależeli do MO”).

Sąd Apelacyjny zauważył, że lektura akt osobowych odwołującego się, jak i dokumentu określającego zakres zadań oraz obowiązków jednostki, w której B. C. pełnił służbę, doprowadza do wniosku, że dobrowolnie i świadomie wpisał się on w model państwa totalitarnego PRL i wspierał go. Mimo zatrudnienia w wyuczonym zawodzie, posiadania kwalifikacji do wykonywania pracy technicznej, sam wystąpił z wnioskiem o zatrudnienie w służbach mundurowych. Zaangażowanie w wykonywaną pracę, przy pełnej świadomości sytuacji politycznej i gospodarczej w kraju niewątpliwie wpłynęło na rozwój jego kariery zawodowej. Od jakości pracy odwołującego się zależało sprawne komunikowanie się jednostek MO i SB, w tym jednostek szturmowych rozbijających demonstracje opozycyjne, ale też jednostek śledzących na bieżąco obywateli (np. za pomocą podsłuchów telefonicznych) i wykorzystujących łączność radiową do przekazywania tajnych informacji do władz resortu oraz uzyskiwania poleceń konkretnych działań od tych władz. Nie można zatem uznać, że praca odwołującego się w żadnej mierze nie polegała na naruszaniu swobód obywatelskich. Odwołujący się, podejmując w pełni świadomą decyzję o wstąpieniu do MO, a następnie pozostawaniu w organach kontrolowanych przez Służbę Bezpieczeństwa, wyraził wolę realizowania wszystkich jej zadań w ramach swoich umiejętności wykorzystywanych także do naruszania podstawowych praw i wolności obywatelskich.

Sąd Apelacyjny podkreślił, że bezpośrednio stosowania Konstytucji przez sądy powszechne nie oznacza jeszcze przyznania im kompetencji do kontroli konstytucyjności obowiązującego ustawodawstwa. Dopóki nie zostanie stwierdzona

przez Trybunał Konstytucyjny niezgodność określonego przepisu z Konstytucją, dopóty ten przepis podlega stosowaniu i powinien stanowić podstawę merytorycznych rozstrzygnięć sądowych.

Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, 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. Brak 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.

Sąd Apelacyjny, mając jednak na uwadze poglądy wyrażone w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, zgodnie z którą kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka”, dokonał takich ustaleń, które potwierdziły służbę na rzecz totalitarnego państwa.

Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, że w uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej wskazano, że 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. W uzasadnieniu projektu wskazano, że jako przywilej należy rozumieć ustalenie świadczeń emerytalnych i rentowych na zasadach znacznie korzystniejszych, wynikających z ustawy zaopatrzeniowej w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Chodzi o możliwość przejścia na emeryturę już po 15 latach służby. Jako podstawa wymiaru emerytury lub renty przyjmowane jest uposażenie należne na ostatnio zajmowanym stanowisku, zaś kwota emerytury lub renty inwalidzkiej może stanowić nawet 80% (emerytura) lub 90% (renta inwalidzka) tego uposażenia. Zdaniem autora projektu, o ile taki sposób ustalania świadczeń emerytalno-rentowych dla funkcjonariuszy strzegących

bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego jest jak najbardziej zasadny, o tyle jest nie do przyjęcia dla byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Istotnym przywilejem funkcjonariusza policji jest również bardzo korzystna regulacja polegająca na tym, że świadczenie emerytalne wzrasta o 2,6% wymiaru za każdy dalszy rok służby (art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy). Celem ustawy nowelizującej było zniesienie tego przywileju i przyjęcie za okresy służby na rzecz totalitarnego państwa 0% podstawy wymiaru. Można zatem stwierdzić, że tak rozumiany cel ustawy wyraża się w pozbawieniu przywilejów nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa.

Ustawodawca przewidział przy tym pewne wyjątki, pozwalające na wyłączenie stosowania ustawy w znowelizowanym brzmieniu wobec osoby, która udowodni, że przed 1990 r., bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15c ust. 5). Z akt sądowych nie wynikają jednak takie okoliczności.

Inną możliwość wyłączenia zastosowania omawianych regulacji, obniżających świadczenia przewidziano w art. 8a ustawy, wskazując, że w szczególnie uzasadnionych przypadkach, potwierdzonych wydaną przez Ministra właściwego do spraw wewnętrznych stosowną decyzją, może to nastąpić z uwagi na krótkotrwałość służby funkcjonariusza przed 31 lipca 1990 r. albo rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. W niniejszej sprawie jednak Minister odmówił ubezpieczonemu zastosowania wobec niego tej regulacji.

Ustawodawca przewidział więc wyłącznie drogę administracyjną do wyłączenia stosowania przepisów limitujących wysokość emerytury, nie przewidział zaś drogi cywilnej, gdyż w ustawie nie ma do tego żadnej podstawy prawnej.

Sąd Apelacyjny podkreślił, że prawa podmiotowe ustanowione w poprzedniej formacji ustrojowej są niepodważalne tylko przy założeniu niezmienności ich aksjologicznych racji i aktualności w nowym układzie stosunków społecznych i ekonomicznych. Transformacja pozwala ocenić, czy i jakie prawa zostały nabyte niesłusznie, wskutek uprzywilejowania (por. T. Zieliński: Ochrona praw nabytych - zasada państwa prawnego. Państwo i Prawo 1992 nr 3, s. 17). Dlatego sprawiedliwość jako cecha dotycząca oceny zgodności z Konstytucją RP przepisów

- w tym przypadku ustawy zaopatrzeniowej - wymaga uwzględnienia historycznych losów społeczeństwa polskiego, gdy „podstawowe wolności i prawa człowieka były naruszane” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lipca 2003 r., SK 42/01, OTK-A 2003 nr 6, poz. 63). W jednym ze swych orzeczeń Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że zasada sprawiedliwości społecznej ma pierwszeństwo przed zasadami wyprowadzonymi z zasady państwa prawnego (orzeczenie z 4 grudnia 1990 r., K 12/90, OTK 1990 nr 1, poz. 7).

W uzasadnieniu projektu ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (Dz.U. z 2016 r., poz. 2270), wskazano, że ograniczenie przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa totalitarnego państwa jest konieczne, ponieważ nie zasługują one na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej. W odczuciu społecznym należy zastosować elementarną sprawiedliwość w traktowaniu przez system prawny wolnej Rzeczypospolitej Polskiej przypadków byłej służby w komunistycznych organach bezpieczeństwa państwa, szczególnie w zakresie podziału dóbr materialnych w demokratycznym społeczeństwie (zniesienie przywilejów emerytalno-rentowych wynikających z faktu wysokich uposażeń, jakie państwo komunistyczne zapewniało funkcjonariuszom aparatu bezpieczeństwa, zwłaszcza tym, którzy wykazywali się gorliwością i dyspozycyjnością). Jako przywilej należy również rozumieć ustalanie świadczeń emerytalnych i rentowych na znacznie korzystniejszych zasadach wynikających z ustawy zaopatrzeniowej, w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Jako podstawa wymiaru emerytury lub renty inwalidzkiej w systemie zaopatrzeniowym przyjmowane jest bowiem uposażenie należne na ostatnio zajmowanym stanowisku (a więc co do zasady najwyższe w całej karierze zawodowej), zaś kwota emerytury lub renty inwalidzkiej może stanowić nawet 80% (emerytura) lub 90% (renta inwalidzka) tego uposażenia. O ile taki sposób ustalania świadczeń emerytalnych i rentowych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego w suwerennym i demokratycznym państwie jest zasadny, o tyle jest nie do przyjęcia w stosunku do byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na

rzecz totalitarnego państwa, a więc w organach i instytucjach, które systemowo naruszały przyrodzone prawa człowieka i rządy prawa.

Dalej Sąd Apelacyjny wywiódł, że omawiane 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.

Za chybione uznał Sąd Apelacyjny powołanie się na naruszenie konstytucyjnej zasady (art. 67 ust. 1 Konstytucji RP) gwarantującej obywatelowi prawo do zabezpieczenia społecznego. Odwołujący się ma bowiem zagwarantowaną emeryturę w wysokości przeciętnego świadczenia (kwoty średniej emerytury - a nie minimalnej) przyznawanego w Polsce. Trudno mówić o pokrzywdzeniu funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, jeżeli wysokość ich emerytur nadal pozostaje wyższa od większości emerytur wypłacanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego. Nie bez znaczenia jest również to, że wiele z tych osób od lat pobierało uprzywilejowane świadczenia, co uznano obecnie za niesłuszne, nie nakładając przy tym obowiązku zwrotu bądź kompensaty tych wypłaconych już wcześniej świadczeń.

Odwołujący się zaskarżył powyższy wyrok skargą kasacyjną i zarzucił:

1. naruszenie przepisów prawa materialnego, a mianowicie:

1. art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, przez błędną wykładnię sprowadzającą się do przyjęcia przez Sąd drugiej instancji, że o „służbie na rzecz totalitarnego państwa” świadczy sama obecność odwołującego się w formacjach i jednostkach opisanych w katalogu z art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, bowiem, w ocenie Sądu Apelacyjnego, wykładnia leksykalna art. 15c oraz art. 22a w związku z art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej wskazuje wprost - zgodnie z definicją legalną, że każda służba pełniona w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w jednej z wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej instytucji lub formacji stanowi „służbę na rzecz totalitarnego państwa” (przejawem opisanej wykładni jest wyłączenie ustalenie przez Sąd drugiej instancji zadań i charakterystyki jednostki w jakiej służył ubezpieczony, co nie stanowi o indywidualnej ocenie),

2. art. 13b ust. 1 w związku z art. 15c ust. 1-3 w związku z art. 22a ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej, przez błędną wykładnię sprowadzającą się do przyjęcia przez Sąd drugiej instancji przesłanek pozaustawowych jako uzasadnienia dla obniżenia świadczenia emerytalnego i rentowego odwołującego się, a mianowicie zasad sprawiedliwości społecznej wynikających ze źródła nienormatywnego (uzasadnienia do projektu ustawy nowelizującej) oraz poczucia naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej z powodu wyższych świadczeń emerytalnych odwołującego się od tych przeciętnych w powszechnym systemie, co nie realizuje jakichkolwiek konstytucyjnych zasad, lecz wyłącznie realizację odwetu historycznego (tak: zdanie odrębne nr 5 B. Z. do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09); tymczasem same zasady sprawiedliwości społecznej nie mogą stanowić źródła prawa w perspektywie oceny „słuszności nabycia praw emerytalnych”, bowiem konieczna jest ocena indywidualna służby odwołującego się i ustalenie związku między służbą z art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej a nabyciem uprawnień; przyjętej charakterystyki „organów bezpieczeństwa państwa”, które miały charakter systemowy,

3. art. 15c ust. 1-3 w związku z art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. d tiret ósme oraz art. 22a ust. 1-3 ustawy w związku z art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. d tiret ósme ustawy zaopatrzeniowej, przez błędną wykładnię, że służba odwołującego się od 1 stycznia 1984 r. do 31 lipca 1990 r. w Wydziale Łączności WUSW w S. miałyby stanowić „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, podczas gdy:

- w opisanym przepisie została wskazana jednostka Zarządu Łączności
- bez określenia jego terenowych odpowiedników, które miały charakter usługowy, nie realizowały samodzielnie czynności polegających na inwigilacji (podobnie: wyroki Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 18 sierpnia 2021 r., III AUa 515/21, LEX nr 3291393; z dnia 23 listopada 2021 r., III AUa 825/21, LEX nr 3290086),

- funkcjonariusze Zarządu Łączności oraz jego terenowych odpowiedników nie byli funkcjonariuszami SB oraz nie byli organizacyjnie włączeni w struktury SB, o czym świadczy zarządzenie nr 1/90 Komendanta Głównego Policji z dnia 15 czerwca 1990 r., z którego wynika, że w skład Komendy Głównej wchodzi Biuro Łączności; zatem Zarząd Łączności pod zmienioną nazwą; odwołujący się nie

podlegał postępowaniu kwalifikacyjnemu w lipcu 1990 r., zgodnie z instrukcją Centralnej Komisji Kwalifikacyjnej tak jak wszystkie jednostki organizacyjne SB,

- odwołujący się nie składał wniosku o przyjęcie do WUSW, bowiem został tam formalnie inkorporowany na skutek zmian organizacyjnych Wydziału Łączności KWMO w S. (brak elementu wolicjonalności),

- z chwilą zorganizowana UOP nie został rozwiązany stosunek służbowy z odwołującym się, co wskazuje, że nie był funkcjonariuszem SB w rozumieniu art. 131 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa (Dz.U. Nr 30, poz. 180 ze zm.),

1. art. 15c ust. 1-3 i art. 22a ust. 1-3 w związku z art. 8a ust. 1 w związku z art. 15c ust. 5 w związku z art. 22a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej, przez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do zastosowania względem odwołującego się elementów odpowiedzialności represyjnej, przekraczającej ramy dopuszczalnej ingerencji ustawodawcy w nabyte prawa majątkowe emerytalne (mając na względzie problem likwidacji tzw. „spuścizny PRL”, która nie może przybierać w demokratycznym państwie prawa charakteru swoistego odwetu na przeciwnikach historycznych w zależności od przyjętej oceny historycznej tego okresu), bez zagwarantowania realnego prawa do obrony oraz przyjęcie *de iure* jedynej możliwości zwolnienia się z odpowiedzialności byłego funkcjonariusza formacji i jednostek opisanych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej wyłącznie na drodze postępowania administracyjnego w trybie stosowanego wyjątkowo art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej lub udowodnienia, że przed 1990 r., bez wiedzy przełożonych, podjął współpracę i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego — co stanowi okoliczności wyjątkowe (art. 15c ust. 5 lub art. 22a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej), co implikuje naruszenie przepisów prawa materialnego, a mianowicie art. 116 k.k., przez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do przyjęcia przez Sąd drugiej instancji, że nie występuje w niniejszej sprawie odpowiedzialność represyjna na gruncie przepisów ustawy zaopatrzeniowej, podczas gdy, zgodnie z art. 116 k.k., przepisy części ogólnej Kodeksu karnego stosuje się do innych ustaw przewidujących odpowiedzialność

karną, jeżeli zakłada zasady odpowiedzialności analogiczne do tej przewidzianej w kodeksie karnym (charakter represyjny),

2. art. 177 Konstytucji oraz art. 178 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, przez błędną wykładnię przez przyjęcie, że:

- bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP uniemożliwia ocenę *in casu* zgodności z Konstytucją RP obowiązujących przepisów prawnych oraz zastosowanie odpowiednich hierarchicznie wyższych przepisów Konstytucji RP,

- domniemanie zgodności z ustawy z Konstytucją RP może być obalone wyłącznie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, dlatego ustawa wiąże sędziego,

- wykładnia sądowa nie może sprowadzać się do pomijania obowiązujących przepisów ustaw, podczas gdy pominięcie przepisów ustawowych oczywiście niezgodnych z Konstytucją RP jest konieczne, ponieważ przed Trybunałem Konstytucyjnym toczy się przewlekłe postępowanie pod sygnaturą akt: P 4/18, które jest na tyle długotrwałe, że oczekiwanie na rozstrzygnięcie powodowałoby przewlekłość godzącą w prawo odwołującego się do uzyskania rozstrzygnięcia sądowego zgodnie z dyrektywami wyznaczonymi przez art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, a także naruszyłoby konstytucyjnie zagwarantowane prawo do zabezpieczenia społecznego w rozumieniu art. 67 ust. 1 Konstytucji RP,

f) art. 2 Konstytucji RP, przez niewłaściwe zastosowanie polegające na naruszeniu zasad demokratycznego państwa prawa, a mianowicie:

- ochrony praw nabytych przez odebranie odwołującemu się praw słuszenie nabytych za okres służby przed dniem 31 lipca 1990 r. oraz rażące ograniczenie wysokości świadczeń za okres służby po dniu 31 lipca 1990 r., pomimo że odwołujący się uzyskał swoje uprawnienia emerytalne i rentowe już po dniu 31 lipca 1990 r.,

- sprawiedliwości społecznej przez niezastosowanie zasady sprawiedliwości społecznej wynikającej z Konstytucji RP, lecz „sprawiedliwości społecznej” wynikającej z aktu nienormatywnego - projektu do ustawy nowelizującej,

sprowadzającej się *de facto* do odwetu historycznego na byłych funkcjonariuszach formacji i jednostek opisanych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej pod pozorem „zniesienia przywilejów emerytalno-rentowych” oraz osiągnięcia świadczeń „znacząco przewyższających średnią wysokość świadczenia wypłacanego w ramach powszechnego systemu emerytalnego”, a także obniżenie uposażenia emerytalnego i rentowego odwołującego się na podstawie art. 15c ust. 3 oraz art. 22a ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej,

- zaufania obywatela do państwa i tworzonego przez nie prawa przez stosowanie przez państwo zasad odpowiedzialności zbiorowej wobec wszystkich byłych funkcjonariuszy służb mundurowych przynależących do formacji i jednostek opisanych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej,

- nieretroakcji prawa przez stosowanie sankcji nieznanych ustawie karnej, w postaci obniżania świadczeń emerytalnych i rentowych, za przynależność, przed wejściem w życie ustawy nowelizującej do formacji i jednostek opisanych w art. 13b ust. 1 ustawy z zaopatrzeniowej, która sama w sobie nie stanowi i nie stanowiła czynu zabronionego,

1. art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, przez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do pozbawienia świadczenia emerytalnego za służbę do dnia 31 lipca 1990 r., przez wprowadzenie niekorzystnego przelicznika oraz obniżenie świadczenia emerytalnego i rentowego za służbę po dniu 31 lipca 1990 r. przez wprowadzenie górnego limitu wysokości świadczenia,

2. art. 30 oraz 64 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji RP, przez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do pozbawienia odwołującego się nabytych praw emerytalnych i rentowych, pomimo że prawa te zostały zagwarantowane przez Państwo polskie w pełnej wysokości, *ergo* dyskryminacji odwołującego się w porównaniu z innymi funkcjonariuszami służb mundurowych, wobec których nie znajduje zastosowania art. 15c ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej,

3. art. 3 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka przez niewłaściwe zastosowanie, sprowadzające się do stosowania represji wobec odwołującego się z uwagi na jego przynależność do indywidualnie oznaczonej grupy byłych funkcjonariuszy formacji lub jednostek opisanych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, przez pozbawienie świadczenia emerytalnego i rentowego za okres przed dniem 31 lipca 1990 r. oraz drastyczne obniżenie uzyskanego świadczenia emerytalnego i rentowego wysłużonego po 31 lipca 1990 r. na zasadach równych z innymi funkcjonariuszami służb mundurowych,

4. art. 7 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, przez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do dyskryminacji odwołującego się w prawie do uzyskania świadczenia emerytalnego i rentowego za służbę po dniu 31 lipca 1990 r. w stosunku do innych funkcjonariuszy służb mundurowych, którzy po raz pierwszy rozpoczęli służbę po dniu 12 września 1989 r., ograniczając świadczenie na podstawie art. 15c ust. 3 ustawy z zaopatrzeniowej do wysokości przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych,

5. art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, przez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do naruszenia zasady równości wobec prawa oraz zasady ochrony praw nabytych,

6. art. 4 ust. 3 i art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej, przez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do naruszenia praw i wolności odwołującego się gwarantowanych prawem UE, w szczególności w Kartą Praw Podstawowych UE, a w konsekwencji naruszenie prawa materialnego przez niewłaściwe zastosowanie art. 1, art. 6, art. 7, 21 ust. 1, art. 34 ust. 1 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej - przez naruszenie nabytych praw emerytalnych i rentowych o charakterze majątkowym,

7. art. 13a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, przez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do uznania, że dokument „informacja o przebiegu

służby” może zawierać jedynie dane opisane w art. 13a ust. 4 pkt 1-3 ustawy zaopatrzeniowej;

8. naruszenie przepisów postępowania, mających istotny wpływ na wynik sprawy, a mianowicie art. 381 k.p.c. w związku z art. 230 k.p.c., przez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do nieuznania twierdzeń i zarzutów organu rentowego w apelacji ze spóźnione, wobec braku przedstawienia odpowiedniej inicjatywy procesowej i dowodowej przez Sądem pierwszej instancji, co doprowadziło do błędu w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę zaskarżonego wyroku, że odwołujący się miałby służyć „na rzecz totalitarnego państwa” od 1 stycznia 1984 r. do 31 lipca 1990 r.,

9. art. 386 § 4 k.p.c., przez niewłaściwe zastosowanie sprowadzające się do nierozpoznania istoty spraw przez Sąd Apelacyjny w Szczecinie z uwagi na:

1. zastosowaną leksykalną wykładnię pojęcia z art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej oraz błędne przyjęcie definicji legalnej „służby na rzecz totalitarnego państwa” mającej być zawartej w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej,

2. niezastosowanie pominięcia oczywiście niezgodnych z Konstytucją RP przepisów art. 15c ust. 1-3 oraz art. 22a ust. 1-3 w związku z art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej,

3. niezastosowanie w indywidualnej sprawie odwołującego się właściwego prawa materialnego w postaci przepisów Konstytucji RP oraz wiążącego Polskę prawa międzynarodowego,

4. ograniczenie postępowania dowodowego do nawiązania stosunku służbowego i zbadania dokumentów dotyczących struktury jednostki, bez przeanalizowania indywidualnych czynów i okoliczności dotyczących służby odwołującego się w celu ustalenia jego indywidualnej winy, bez posługiwania się zasadami odpowiedzialności zbiorowej wszystkich funkcjonariuszy danych jednostek i formacji, z powołaniem się na formalne zadania i obowiązki tych jednostek i formacji;

- w konsekwencji doszło do pozbawienia odwołującego się możliwości obrony swoich praw, co doprowadziło do nieważności postępowania (art. 379 pkt 5 k.p.c.) przez to, że:

- Sąd Apelacyjny z urzędu zanegował stanowisko odwołującego się oraz jego inicjatywę dowodową na etapie postępowania apelacyjnego, niezależnie od zarzutów organu rentowego, tymczasem przyjęty model apelacji zupełnej nie oznacza, że dotychczasowe stanowisko procesowe oraz zaniedbania organu rentowego popełnione przed Sądem pierwszej instancji są bez znaczenia, choćby z uwagi na treść art. 230 k.p.c., w konsekwencji Sąd drugiej instancji wykroczył poza możliwe działanie z urzędu, naruszając system prekluzji procesowej i dowodowej określonej w art. 381 k.p.c. (w szczególności mając na względzie, że organ rentowy był wzywany przez Sąd pierwszej instancji do ustosunkowania się do twierdzeń odwołującego się pod rygorem utraty prawa na powoływanie się na naruszenia na dalszym etapie postępowania),

- brak jest realnej możliwości zanegowania informacji o przebiegu służby wobec przyjętego kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” - jako wyłącznie kryterium formalnego zbadania charakteru organizacyjnego jednostki, w której służył odwołujący się,

- przesądzono o „służbie na rzecz totalitarnego państwa” w niejawnym dla odwołującego się postępowaniu przed Instytutem Pamięci Narodowej oraz realnym brakiem możliwości zanegowania opisanego dokumentu z uwagi zarówno na tryb postępowania oraz przyjętą przez Sąd Apelacyjny leksykalną wykładnię pojęcia z art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej,

- pominięto konieczność ustalenia winy indywidualnej odwołującego się na rzecz przyjęcia odpowiedzialności zbiorowej za winy jednostek i formacji ówczesnego aparatu PRL.

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i orzeczenie co do istoty sprawy przez oddalenie apelacji organu rentowego w całości oraz zasądzenie od organu rentowego zwrotu kosztów procesu w postępowaniu przed Sądem drugiej instancji oraz kosztów postępowania kasacyjnego; ewentualnie - o

uchylenie zaskarżonego wyroku w całości oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania w całości Sądowi Apelacyjnemu, pozostawiając temu sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania, w tym postępowania kasacyjnego.

Organ rentowy, w odpowiedzi na skargę, wniósł o jej oddalenie i zasądzenie od skarżącego na swoją rzecz kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna okazała się częściowo zasadna.

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 dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20). W wyroku z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22 (OSNP 2023 nr 11, poz. 126), Sąd Najwyższy wyjaśnił dodatkowo, że nie można zaaprobować stanowiska, że w każdym przypadku kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej spełnione jest już tylko w przypadku formalnej przynależności do wymienionych w nim służb. Jednakże, określenie formacji/institucji (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. 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 (zob. także Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 30 listopada 2023 r., III USKP 65/23, OSNP 2024 nr 6, poz. 67).

Odnosząc powyższe zapatrywania do okoliczności faktycznych niniejszej sprawy oraz stanowiska Sądu drugiej instancji, Sąd Najwyższy stwierdził, że art. 13b ustawy zaopatrzeniowej został zastosowany przez Sąd drugiej instancji prawidłowo.

Nie można podzielić argumentacji odwołującego się, że sporny okres służby od 1 stycznia 1984 r. do 31 lipca 1990 r. w Wydziale Łączności Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w S. nie mógł być oceniony jako „służba na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Tego rodzaju służba wypełnia kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, nawet mimo braku po stronie funkcjonariusza indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, co znalazło potwierdzenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Naruszanie podstawowych praw i wolności człowieka jest wypadkową działań „instytucjonalnych” oraz „indywidualnych”, zaś „totalitaryzm” jako cecha określonego państwa jest wypadkową indywidualnych działań łamiących

podstawowe prawa i wolności, ale również realizuje się w „kooperatywnych działaniach” ludzi skupionych w instytucjach, których zadaniem jest ograniczanie praw i wolności obywateli. W sprawie II USKP 120/22 Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że w trakcie kwalifikacji na mocy art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej nie jest wystarczające podkreślenie, że funkcjonariusz osobiście nikomu nie szkodził i że nie prowadził sam działalności operacyjnej. Należy bowiem to ustalenie skonfrontować ze spojrzeniem „instytucjonalnym”, a więc z tym, czym zajmowała się dana jednostka.

Jak ustalił Sąd Apelacyjny, do Wydziału Łączności Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w S., bezpośrednio podporządkowanego zastępcy szefa do spraw SB, należało zapewnienie łączności radiowej i przewodowej dla organizowanych akcji operacyjnych, zabezpieczenia uroczystości państwowych w sytuacjach poważnego zagrożenia. Z utrwalonego stanowiska Sądu Najwyższego wynika, że istotne znaczenie ma zakres i przedmiot działalności jednostek wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, który może potwierdzać, że były one bezpośrednio ukierunkowane na realizowanie charakterystycznych dla ustroju totalitarnego zadań i funkcji i takie zadania wykonywali wszyscy - bez wyjątku - funkcjonariusze służący w danej jednostce organizacyjnej, którzy stanowili jej strukturę, bez której niemożliwe byłoby wykonywanie przypisanych tej jednostce zadań. Kwestię odnoszącą się wprost do kwalifikacji służby w Zarządzie Łączności MSW i Wydziałach Łączności Wojewódzkich Urzędów Spraw Wewnętrznych jako służby w organach bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 15b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r., ale mającą bez wątpienia bardziej uniwersalny charakter, rozstrzygnął Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 14 października 2015 r., III UZP 8/15 (OSNP 2016 nr 4, poz. 47), wyjaśniając, między innymi, że osoba, która pełniła w latach 1984-1990 służbę w Zarządzie Łączności Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Wydziałach Łączności Wojewódzkich Urzędów Spraw Wewnętrznych, jest osobą, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 15b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, wprowadzonym do tej ustawy na mocy ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy 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. Nr 24, poz. 145) (zob. także wyroki Sądu Najwyższego z dnia 25 października 2017 r., II UK 487/16, LEX nr 2427162, z dnia 12 września 2023 r., III USKP 52/23, OSNP 2024 nr 7, poz. 73).

Kwestią tą zajął się także Sąd Najwyższy w uchwale 7 sędziów z dnia 26 maja 2021 r., I KZP 12/20 (LEX nr 3178214), zgodnie z którą „osoba, która pełniła w latach 1984-1990 służbę w Wydziale Łączności Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych i która na podstawie art. 149 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. Nr 30, poz. 179) z chwilą rozwiązania Milicji Obywatelskiej stała się policjantem, jest osobą, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 5 i ust. 3 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2020 r. poz. 306)” i wyjaśnił, że w jednostkach szeroko rozumianej Służby Bezpieczeństwa pełniły obowiązki zarówno osoby posiadające status funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, jak również funkcjonariusze Milicji Obywatelskiej.”). W jej uzasadnieniu wyjaśniono, że art. 149 ust. 1 ustawy o Policji przewidywał, że z chwilą rozwiązania Milicji Obywatelskiej osoby mające status funkcjonariuszy MO (a niebędące wcześniej funkcjonariuszami Służby Bezpieczeństwa), z mocy ustawy stawały się policjantami, bez względu na to, w jakiej jednostce pełniły służbę. Dotyczyło to także osób pełniących służbę w Wydziałach Łączności Wojewódzkich Urzędów Spraw Wewnętrznych, a zatrudnionych na etatach przynależnych do Milicji Obywatelskiej. Tak więc możliwe było pełnienie służby w jednostce uznanej za organ bezpieczeństwa publicznego (tu: Wydział Łączności Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych) przez osobę mającą status funkcjonariusza Milicji Obywatelskiej. Likwidacja takiej jednostki na mocy ustawy o Urzędzie Ochrony Państwa, nie powodowała automatycznie zwolnienia takiej osoby ze służby. Zatem etatowa przynależność funkcjonariusza do Milicji Obywatelskiej pełniącego służbę w Wydziale Łączności Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych nie stanowi okoliczności wyłączającej ocenę, że pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa, ponieważ istotne jest to, jakie zadania przypisane były tej jednostce. Te zaś polegały (także) na zapewnieniu

instrumentarium tym pionom Służby Bezpieczeństwa, które wykonywały działania operacyjne wobec obywateli, rozpracowując środowiska opozycyjne czy uważane za wrogie ustrojowi PRL (kościół, związki wyznaniowe, organizacje społeczne, mniejszości narodowe i etniczne, organizacje społeczne).

Przechodząc do oceny zasadności zarzutów skargi kasacyjnej odwołującego się dotyczących wysokości świadczeń emerytalnego i rentowego, Sąd Najwyższy wypracował już 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 policji (zamiast wielu zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 czerwca 2024 r., III USKP 72/23, LEX nr 3722751, i powołane tam orzecznictwo oraz argumentację). Wspomniana linia orzecznicza została zapoczątkowana wyrokiem z dnia 16 marca 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 dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09, OTK-A 2010 nr 2, poz. 15 oraz z dnia 11 stycznia 2012 r., K 36/09, OTK-A 2012 nr 1, poz. 3). Dlatego według Sądu Najwyższego krytyczna ocena art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej nie prowadzi do uznania jego niezgodności z Konstytucją RP, gdyż nie ma możliwości jednoznacznego zakwalifikowania tego przepisu jako pozostającego w opozycji do wzorców wynikających z Konstytucji RP, zwłaszcza jej art. 2.

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

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

Przemawia to za odmową zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej (zob. też wyrok Sądu Najwyższego z 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, w szczególności przyjmującą sankcję o charakterze nieproporcjonalnym, należy również zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 12 ust. 1 tej ustawy, emerytura policyjna przysługuje funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, który w dniu zwolnienia posiada 15 lat służby w Policji, wliczając w to okresy równorzędne, wymienione w art. 13 tej ustawy. Oznacza to, że podstawowego przywileju emerytalnego polegającego na możliwości przejścia na emeryturę po 15 latach służby ze świadczeniem wynoszącym co najmniej 40% podstawy jego wymiaru skarżący nie nabył z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, lecz z tytułu służby niekwalifikowanej jako służba na rzecz totalitarnego państwa pełnionej w od 1 marca 1973 r. do 31 grudnia 1983 r. oraz służby w demokratycznym państwie prawa. Niewątpliwie za przywilej należy uznać regulację polegającą na tym, że emerytura funkcjonariusza wzrasta o 2,6% podstawy wymiaru za każdy dalszy rok służby (art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy). Celem nowelizacji z 2016 r. było zniesienie tego przywileju i przyjęcie za okresy służby na rzecz totalitarnego państwa 0% podstawy wymiaru, co jest zgodne z celem ustawy wyrażającym się w pozbawieniu przywilejów nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Tym samym mechanizm określony w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w istocie niweczy uprawnienie funkcjonariusza do obliczenia wysokości emerytury według wskaźnika podstawy wymiaru 1,3% lub 2,6% za okresy niebędące służbą na rzecz totalitarnego państwa.

Oznacza to, że zaskarżony wyrok naruszył art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej przez jego zastosowanie mimo oczywistej sprzeczności tego przepisu z powołanymi w skardze kasacyjnej przepisami Konstytucji RP. Sąd Apelacyjny nie dostrzegł, w jaki sposób działa art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w odniesieniu do funkcjonariuszy takich jak odwołujący się w niniejszej sprawie oraz nie uwzględnił, że zastosowanie tego przepisu nie ma żadnego oparcia w celach ustawy, przy jednoczesnym oparciu uzasadnienia zaskarżonego wyroku na argumentacji aksjologicznej (zasadność pozbawienia funkcjonariuszy służb PRL przywilejów emerytalnych nabytych z tytułu niemoralnej służby). Z kolei 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, LEX nr 3670464).

Już w wyroku II USKP 120/22, 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) Sąd Najwyższy odniósł się do norm konstytucyjnych, wskazując, że jeśli potraktować prawo do określonej wysokości emerytury w kategorii „prawa do własności”, co wydaje się uzasadnione, to efekt art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej godzi w art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP. 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. Zauważyć jednak należy, że poszczególne jednostki redakcyjne art. 15c ustawy zaopatrzeniowej nie mogą być oceniane jednakowo. Sąd Najwyższy w wyroku z II USKP 120/22 zwrócił uwagę, że rygoryzm wprowadzonych rozwiązań normatywnych, a także ich nieefektywność funkcjonalna, nie stanowią wystarczających racji przemawiających za uznaniem oczywistej niezgodności

art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej z Konstytucją RP. Antagonizm występujący między obywatelami, którzy domagają się rozliczeń z przeszłością, a tymi, którzy nie widzą takiej potrzeby utrudnia postrzeganie art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zabezpieczeniowej jako niemieszczącego się w formule „demokratycznego państwa prawa”. Wskazany dwugłos nie sprzyja, a wręcz zaciemnia możliwość jednoznacznego zakwalifikowania art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej jako pozostającego w opozycji do wzorca wskazanego w art. 2 Konstytucji RP. Identycznie rzecz się ma, jeśli chodzi o zgodność z pozostałymi przepisami Konstytucji (wyrok Sądu Najwyższego z 30 listopada 2023 r., III USKP 79/23, LEX nr 3689950).

Odnosząc się z kolei do zarzutów dotyczących naruszenia prawa Unii Europejskiej, Sąd Najwyższy uznał je za oczywiście bezpodstawne, ponieważ sprawa o wysokość emerytury lub renty z systemu zaopatrzeniowego nie jest objęta jako taka i co do zasady zakresem normowania prawa unijnego. W sprawie takiej nie stosuje się również przepisów prawa polskiego, które wykonywałyby prawo unijne, zatem nie ma podstaw do stosowania Karty Praw Podstawowych.

Dodać też należy, że w przywołanym wyżej wyroku z dnia 12 września 2023 r., III USKP 52/23, wyjaśniono, że zasada *ne bis in idem* z art. 4 Protokołu Nr 7 sporządzonego dnia 22 listopada 1984 r. w Strasburgu do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz.U. z 2003 r. Nr 42, poz. 364) nie ma zastosowania do oceny dopuszczalności ponownego obniżenia wysokości świadczeń funkcjonariuszy pełniących „służbę na rzecz totalitarnego państwa” na podstawie art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej. Obniżenie (zarówno pierwotne, jak i ponowne) świadczenia emerytalnego - obecnie na podstawie art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej – nie stanowi sankcji o charakterze karnym. Po pierwsze, obniżanie świadczeń emerytalno-rentowych funkcjonariuszy, nawet jeśli stanowi w istocie „instrument prowadzenia polityki represyjnej”, to jednak nie może być uznane za „sankcję karną w ujęciu materialnym” a w konsekwencji nie mieści się w pojęciu „ukarania” w jego rozumieniu przyjętym w orzecznictwie ETPCz. Po drugie, aktywność ustawodawcy i organu rentowego - realizującego jedynie postanowienia ustawy zaopatrzeniowej nie może być oceniana przez pryzmat zasad odnoszących się do procedury karnej.

Odnosząc się do zarzutów procesowych, Sąd Najwyższy uznał je za niezasadne.

Skarżący twierdzi, że doszło do nieważności postępowania (art. 379 pkt 5 k.p.c.) z uwagi na to, że Sąd drugiej instancji wykroczył poza możliwe działanie z urzędu, bowiem „zanegował stanowisko odwołującego się oraz jego inicjatywę dowodową” - mimo zaniedbań organu rentowego w postępowaniu przed Sądem pierwszej instancji i z naruszeniem prekluzji procesowej i dowodowej określonej w art. 381 k.p.c.

Trudno zrozumieć ten niejasno sformułowany zarzut. Jak się wydaje, skarżącemu chodzi o to, że Sąd Apelacyjny podjął z urzędu inicjatywę dowodową i ustalił zadania nałożone na jednostkę, w której służył odwołujący się, co w ocenie skarżącego było nieuprawnione. Należy zatem przypomnieć, że w procesie cywilnym obowiązuje system tzw. apelacji pełnej, w którym postępowanie apelacyjne jest dalszym stadium postępowania przed sądem pierwszej instancji, a sąd apelacyjny ma prawo i często obowiązek ponownego badania sprawy, przeprowadzania w niezbędnym zakresie postępowania dowodowego oraz orzekania na podstawie materiału zebranego w postępowaniu w pierwszej instancji i w postępowaniu apelacyjnym. Postępowanie apelacyjne jest zatem kontynuacją postępowania merytorycznego. Sąd drugiej instancji rozpoznaje sprawę w granicach apelacji, a nie apelację. Użyte w art. 378 § 1 k.p.c. sformułowanie, że sąd drugiej instancji rozpoznaje sprawę „w granicach apelacji”, oznacza w szczególności, iż sąd odwoławczy dokonuje własnych ustaleń faktycznych, prowadząc lub ponawiając dowody albo poprzestając na materiale zebranym w pierwszej instancji (art. 381 i art. 382 k.p.c.) i kontroluje prawidłowość postępowania przed sądem pierwszej instancji (por. uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 31 stycznia 2008 r., zasady prawnej, III CZP 49/07, OSNC 2008 nr 6, poz. 55; Monitor Prawniczy 2008 nr 22, s. 37, z uwagami M. Kowalczuk; Palestra 2009 nr 1, s. 270, z glosą G. Rząsy i A. Urbańskiego). Z uwagi na merytoryczny charakter postępowania apelacyjnego, obowiązkiem sądu drugiej instancji nie może być poprzestanie na ustosunkowaniu się do zarzutów skarżącego, lecz musi nim być - niezależnie od treści zarzutów - dokonanie ponownych, własnych ustaleń

faktycznych, a następnie poddanie ich ocenie pod kątem prawa materialnego. Obowiązek czynienia ustaleń faktycznych w postępowaniu odwoławczym istnieje więc bez względu na to, czy wnoszący apelację podniósł zarzut dokonania wadliwych ustaleń faktycznych lub ich braku. Jednocześnie obowiązkiem sądu drugiej instancji jest zastosowanie właściwych przepisów prawa materialnego niezależnie od stanowiska stron prezentowanego w toku postępowania oraz zarzutów apelacyjnych. Sąd drugiej instancji powinien dokonać wyczerpującej oceny ustalonego stanu faktycznego z punktu widzenia obowiązującego prawa materialnego i zdać z tej oceny relację w uzasadnieniu swojego wyroku (art. 328 § 2 *in fine* k.p.c.).

Jak trafnie wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 15 września 2006 r., I PK 97/06 (OSNP 2007 nr 17-18, poz. 251), możliwość dopuszczenia dowodu z urzędu na podstawie art. 232 zdanie drugie k.p.c. jest uprawnieniem sądu, z którego może on skorzystać w wyjątkowych sytuacjach, w szczególnych przypadkach (wskazywanych przykładowo), z poszanowaniem zasad procesowych (kontradiktoryjności, równości stron), a przede wszystkim z zachowaniem bezstronności, gdyż w przeciwnym przypadku możliwe jest uznanie, że nie tylko dochodzi do naruszenia tego przepisu, ale także norm ustrojowych (art. 32 ust. 1 i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Dodać można, że uwzględnić należy także art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności i orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, który formułuje zasadę „równości broni” jako gwarancję prawa do rzetelnego procesu (por. orzeczenia z dnia 28 sierpnia 1991 r., skargi nr 11170/84, 12876/87 i 13468/87, w sprawie Brandstetter przeciwko Austrii, A. 211 - patrz: M.A. Nowicki: Europejski Trybunał Praw Człowieka - orzecznictwo, Tom 1, Prawo do rzetelnego procesu sądowego, Kraków 2001, s. 450; z dnia 18 marca 1997 r., skarga nr 21497/93, w sprawie Mantovanelli przeciwko Francji, RJD 1997-II - patrz: M.A. Nowicki: tamże, s. 579; z dnia 24 listopada 1997 r., skarga nr 21835/93, w sprawie Werner przeciwko Austrii, RJD 1997-VII - patrz: M.A. Nowicki: tamże, s. 606).

Zauważyć jednak należy, że w zdecydowanej przewadze poglądy te odnoszą się do sytuacji (zarzutów), w której sąd nie dopuścił z urzędu dowodu niewskazanego przez stronę. Nieco inne podejście należy prezentować w przypadku, gdy sąd

dopuszcza dowód z urzędu. W takim przypadku (i w ostatnim okresie) w orzecznictwie Sądu Najwyższego dość zdecydowanie kształtuje się wykładnia uznająca dopuszczalność takiego działania i odrzucająca skuteczność zarzutu naruszenia przepisów procesowych (w tym zwłaszcza art. 232 k.p.c.), czy szerzej zasad procesowych. Dla tego kierunku orzecznictwa charakterystyczny jest wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 lutego 2004 r., IV CK 24/03 (OSNC 2005 nr 3, poz. 45; Palestra 2005 nr 3-4, s. 280 z glosą B. Wojciechowskiego; Przegląd Sądowy 2005 nr 10, s. 135 z glosą P. Ryłskiego; Gdańskie Studia Prawnicze-Przegląd Orzecznictwa 2006 nr 2, poz. 7 z glosą R. Terleckiego), według którego dopuszczenie przez sąd dowodu z urzędu nie może być uznane za działanie naruszające zasady bezstronności sądu i równości stron. Zaznaczenia wymaga jednak, że teza tego orzeczenia została sformułowana bardziej kategorycznie niż wynika to z jego uzasadnienia, w którym stwierdza się, że jest tak „w zasadzie”. Wskazać trzeba także na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2005 r., I CK 765/74 (LexPolonica nr 1543326), zgodnie z którym, pomimo uchylenia art. 3 § 2 k.p.c. i innych zmian w Kodeksie postępowania cywilnego nie można przyjąć, że działanie sądu zmierzające z urzędu do ustalenia prawdziwych okoliczności mających istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy stanowi uchybienie procesowe; mogłoby ono stanowić tego rodzaju uchybienie tylko wówczas, gdyby łączyło się z naruszeniem zasady kontradyktoryjności, przez pozbawienie strony możliwości udziału w istotnej części postępowania lub możliwości wypowiedzenia się co do czynności dokonanych z urzędu przez sąd, oraz wyrok z dnia 24 czerwca 2005 r., V CK 806/04 (LEX nr 152459), przyjmujący, że także po nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego, dokonanej ustawą z dnia 24 maja 2000 r., przy istotnym wzmocnieniu zasady kontradyktoryjności, zachowany został cel postępowania cywilnego w postaci dążenia do wydania orzeczenia zgodnego z zastosowaną normą, to jest takiego, które odpowiada rzeczywistym okolicznościom sprawy; sąd nie został więc pozbawiony inicjatywy dowodowej, która jednak oparta została na jego uznaniu, a nie jak poprzednio na obowiązku ustawowym. Ważne są także orzeczenia Sądu Najwyższego dotyczące sytuacji procesowych, w których obowiązują szczególne ograniczenia w postępowaniu dowodowym (por. wyrok z dnia 22 lutego 2006 r., III CK 341/05, Wokanda 2006 nr 7-8, s. 20, przyjmujący, że nie jest wyłączone

dopuszczenie przez sąd z urzędu - na podstawie art. 232 zdanie drugie k.p.c. - dowodu, który nie może być powołany przez stronę na podstawie art. 479¹² § 1 k.p.c.), w tym zwłaszcza postępowania apelacyjnego (art. 381 k.p.c.). W wyroku z dnia 20 lutego 2004 r., I CK 213/03 (LEX nr 520016), Sąd Najwyższy uznał, że nie stanowi naruszenia art. 381 k.p.c. przeprowadzenie przez sąd drugiej instancji z urzędu (art. 232 k.p.c.) dowodu powołanego przez stronę dopiero w postępowaniu apelacyjnym, mimo że strona nie wykazała, iż nie mogła powołać go w postępowaniu przed sądem pierwszej instancji albo że potrzeba powołania się na ten dowód wynika później. Ten problem był przedmiotem szczegółowych rozważań Sądu Najwyższego w wyroku z dnia 20 maja 2003 r., I PK 415/02 (OSNP 2004 nr 16, poz. 276), zgodnie z którym art. 381 k.p.c. pozostawia ocenę możliwości oraz celowości dopuszczenia nowych faktów i dowodów w postępowaniu apelacyjnym sądowi drugiej instancji, który powinien kierować się okolicznościami konkretnej sprawy. W uzasadnieniu tego wyroku Sąd Najwyższy stwierdził, że w obecnym stanie prawnym - wynikającym z unormowań Kodeksu postępowania cywilnego po nowelizacjach z lat 1996 i 2000 - postępowanie cywilne nie realizuje „czystego” modelu postępowania kontradyktoryjnego, eliminującego całkowicie udział sądu w dochodzeniu do prawdy. Pewien margines działania przez sąd - także sąd drugiej instancji - z urzędu został zachowany i przejawia się w uprawnieniu do przeprowadzenia w uzasadnionych przypadkach uzupełniającego postępowania dowodowego z urzędu (art. 232 zdanie drugie k.p.c.). Aktywność dowodowa sądu - w granicach dopuszczonych przez prawo procesowe - nawet gdyby strona uważała, że przekracza ona ramy powinności, nie może podlegać skutecznemu zaskarżeniu. Obowiązujące w postępowaniu apelacyjnym szczególne unormowanie w postaci art. 381 k.p.c. nie wyłącza możliwości odpowiedniego (art. 391 k.p.c.) stosowania w postępowaniu odwoławczym instytucji dopuszczenia przez sąd dowodu z urzędu. Pogląd, że taka inicjatywa dowodowa sądu drugiej instancji mogłaby prowadzić do obejścia ograniczeń przewidzianych w art. 381 k.p.c., nie może być zaaprobowany, ponieważ ograniczenia te są ustanowione dla samych stron, nie zaś dla sądu. Dopuszczenie dowodu z urzędu jest co do zasady prawem, a nie obowiązkiem sądu, co oznacza, że tylko w wyjątkowych wypadkach może zostać uznane za obowiązek, którego naruszenie jest zarzucalne procesowo. Również zupełnie wyjątkowo działanie przez

sąd z urzędu i przeprowadzenie dowodów niewskazanych przez strony w sytuacji, gdy z formalnego punktu widzenia sąd nie miał obowiązku tego czynić, może stanowić podstawę zaskarżenia, a nawet może prowadzić do naruszenia prawa do bezstronnego sądu i odpowiadającego mu obowiązku przestrzegania zasady równego traktowania stron. Przeprowadzenie przez sąd dowodu z urzędu, nawet z przekroczeniem art. 232 zdanie drugie k.p.c., nie daje jednak podstaw do zakwestionowania tych dowodów, do uznania ich za nieistniejące lub niebyłe. Problemu aktywności dowodowej sądu nie można ograniczać tylko do interpretacji art. 232 zdanie drugie k.p.c., lecz trzeba dostrzec go w szerszym kontekście procesowym i ustrojowym. Przede wszystkim konieczne jest uwzględnienie uprawnienia sądu, przewidzianego w art. 233 § 1 k.p.c., do swobodnej oceny dowodów dokonanej w oparciu o wszechstronne rozważenie zebranego materiału. Jeśli miałyby się okazać, że dla prawidłowego wywiązania się przez sąd z tego obowiązku wszechstronnej oceny dowodów konieczne jest uzupełnienie ich o dowód dodatkowy, sąd powinien mieć możliwość uczynienia tego nawet z urzędu. Dążąc do ustalenia prawdy sąd wypełnia swój konstytucyjny obowiązek wymierzania sprawiedliwości, a prawo strony do sprawiedliwego rozpatrzenia jej sprawy przez sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP) musi uwzględniać możliwość skutecznego dochodzenia do prawdy.

Podzielając powyższe poglądy, Sąd Najwyższy uznaje, że Sąd Apelacyjny był uprawniony, a nawet zobowiązany do przeprowadzenia dowodów urzędu w celu wyjaśnienia zadań przypisanych jednostce, w której służbę pełnił skarżący. Bez wyjaśnienia tych okoliczności nie było możliwe prawidłowe zastosowanie prawa materialnego – akt subsumcji byłby wadliwy. Z utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, że zastosowanie przepisów prawa materialnego do niedostatecznie ustalonego stanu faktycznego oznacza wadliwą subsumcję tego stanu do zawartych w nich norm prawnych, a brak stosownych ustaleń uzasadnia zarzut kasacyjny naruszenia prawa materialnego przez niewłaściwe jego zastosowanie (por. np. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 5 września 2012 r., IV CSK 76/12, LEX nr 1229815; z dnia 11 marca 2003 r., V CKN 1825/00, LEX nr 784216; z dnia 10 marca 2011 r., II PK 241/10, LEX nr 817524).

Odnosząc się do pozostałych kwestii poruszonych w tym zarzucie, przypomnieć należy, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego jednolicie przyjmuje się, że nieważność postępowania w rozumieniu art. 379 pkt 5 k.p.c. zachodzi wówczas, gdy strona procesu, wbrew swej woli, zostaje faktycznie pozbawiona możliwości działania (por. orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 21 czerwca 1961 r., 3 CR 953/60, LEX nr 1633604; wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 20 stycznia 1999 r., II PR 371/65, OSNCP 1966 nr 10, poz. 172; z dnia 27 maja 1999 r., II CKN 318/98, LEX nr 319621). Jest tak, gdy w wyniku wadliwości procesowych sądu lub strony przeciwnej, będących skutkiem naruszenia konkretnych przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, strona np. nie mogła - wbrew swej woli - brać i nie brała udziału w postępowaniu lub jego istotnej części (por. orzeczenia Sądu Najwyższego: z dnia 10 maja 1974 r., II CR 155/74, OSPiKA 1975 z. 3, poz. 66; z dnia 6 marca 1998 r., III CKN 34/98, LEX nr 36068; z dnia 10 maja 2000 r., III CKN 416/98, OSNC 2000 nr 12, poz. 220; z dnia 10 lipca 2002 r., II CKN 822/00; LEX nr 55519; z dnia 28 listopada 2002 r., II CKN 399/01, LEX nr 196607; z dnia 22 maja 2014 r., IV CSK 545/13, LEX nr 1483413). Znaczy to tyle, że nieważność postępowania występuje wtedy, gdy strona postępowania wbrew swej woli zostanie faktycznie pozbawiona możliwości działania w postępowaniu lub jego istotnej części. Stwierdzenie, czy taki stan nastąpił, wymaga zatem rozważenia, czy w konkretnej sprawie nastąpiło naruszenie przepisów procesowych, czy uchybienie to miało wpływ na możliwość działania strony oraz, czy pomimo zaistnienia tych dwóch przesłanek, strona mogła bronić swoich praw. Tylko przy kumulatywnym spełnieniu tych wszystkich przesłanek można mówić o skutkującym nieważnością postępowania pozbawieniu strony możliwości obrony swoich praw (art. 379 pkt 5 k.p.c.). Dlatego nie każde naruszenie przepisów proceduralnych może być w ten sposób traktowane (por. m.in. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 9 lipca 2014 r., I PK 316/13, LEX nr 1511811; z dnia 1 marca 2018 r., III PK 19/17, LEX nr 2496285; z dnia 8 stycznia 2020 r., II UK 199/18, LEX nr 3220794).

Żaden z argumentów skarżącego, w tym ten omówiony wyżej, nie mieści się w tak rozumianej nieważności postępowania. W szczególności nie spełniła się ona dlatego, że, jak twierdzi skarżący, przesądzono o „służbie na rzecz totalitarnego państwa” w niejawnym dla odwołującego się postępowaniu przed Instytutem Pamięci

Narodowej. Zaprzecza temu przeprowadzone postępowanie dowodowe, co świadczy o tym, że Sąd Apelacyjny nie czuł się związany tą informacją Instytutu.

Niezasadny jest także zarzut naruszenia art. 386 § 4 k.p.c., przez niewłaściwe zastosowanie, z powołaniem się na nierozpoznanie istoty sprawy przez Sąd Apelacyjny w Szczecinie. Po pierwsze zarzut nierozpoznania istoty sprawy oparty na tym przepisie może być wysuwany wobec sądu pierwszej, a nie drugiej instancji. Po drugie, Sąd Apelacyjny rozpoznał istotę sprawy, rozstrzygnął bowiem o roszczeniu odwołującego się. Nigdy też kwestionowanie przyjętej przez sąd wykładni prawa czy podstawy prawnej wyroku nie może uzasadniać zarzutu nierozpoznania istoty sprawy.

Kierując się przedstawionymi motywami oraz opierając się na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c., a w odniesieniu do kosztów postępowania kasacyjnego na podstawie art. 108 § 2 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c., Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji wyroku.

[SOP]