



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 grudnia 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dawid Miąsik (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Zbigniew Korzeniowski

SSN Romualda Spyt

w sprawie z odwołania J. S.

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 4 grudnia 2024 r.,

skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie

z dnia 20 lutego 2023 r., sygn. akt III AUa 2469/22,

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Apelacyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania oraz
rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.**

Zbigniew Korzeniowski Dawid Miąsik Romualda Spyt

UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Warszawie (organ rentowy) decyzjami z dnia 9 czerwca 2017 r. dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej J. S., określając ją od dnia 1 października 2017 r. na kwotę 2.069.02 zł oraz policyjnej renty inwalidzkiej J. S., określając ją od dnia 1 października 2017 r. na kwotę 750,00 zł. Podstawą wydania tych decyzji były przepisy art. 15c i art. 22a w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z 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., zwana dalej ustawą zaopatrzeniową) w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie 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. z 2016 r., poz. 2270, zwana dalej ustawą zmieniającą).

J. S. odwołał się od w/w decyzji, wnosząc o ponowne ustalenie wysokości świadczeń w nieobniżonej wysokości, ustalonej przed dniem 1 października 2017 r. Dnia 29 sierpnia 2018 r. została wystawiona skorygowana informacja o przebiegu służby odwołującego na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 16 sierpnia 1978 r. do 15 lutego 1990 r., co pociągnęło za sobą wydanie przez organ emerytalno-rentowy dwóch decyzji z dnia 21 września 2018 r.

Wyrokiem z dnia 27 czerwca 2022 r. Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił odwołania J. S. Sąd Okręgowy w Warszawie ustalił następujący stan faktyczny.

Odwołujący J. S. (ur. w 1950 r.) został dnia 16 sierpnia 1978 r. przyjęty do służby w MO i mianowany funkcjonariuszem w okresie służby przygotowawczej na stanowisko młodszego inspektora Wydziału III SB w Komendzie Wojewódzkiej Milicji

Obywatelskiej w C. Od 1 października 1979 r. do 30 listopada 1981 r. ubezpieczony pełnił służbę w Wydziale III A SB w KWMO/WUSW w C., awansując ze stanowiska młodszego inspektora na stanowisku inspektora, a następnie starszego inspektora. W okresie od 8 października 1979 r. do 28 czerwca 1979 r. J. S. był słuchaczem Studium Podyplomowego AS W. gdzie dał się poznać jako pilny i przykładający się do nauki słuchacz. Od dnia 1 grudnia 1981 r. do 31 października 1989 r. pracował w Wydziale V SB w WUSW w C. , na stanowisku Kierownika Sekcji. W okresie od 1 listopada 1989 r. do 15 lutego 1990 r. odwołujący służył w Wydziale Ochrony Gospodarki SB WUSW w C. Wydział III był terenowym odpowiednikiem Departamentu III MSW, który zgodnie z treścią zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 31 lipca 1974 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego i zakresu działania Departamentu III MSW. był odpowiedzialny za zabezpieczenie przed zagrożeniami realizacji zadań społeczno- gospodarczego rozwoju kraju wynikających z programów i uchwał partii oraz naczelnych organów władzy i administracji państwowej. Do zakresu działania Departamentu III MSW należało ujawnianie i likwidacja źródeł i skutków zagrożeń wynikających z dywersji, nieprawidłowości w funkcjonowaniu instytucji bazy i nadbudowy, konfliktów społecznych, szkodliwych aktów politycznych i sabotażu, naruszenia tajemnicy państwowej i służbowej. W 1979 r. doszło do wydzielenia z Departamentu III Departamentu III A MSW i jego terenowych odpowiedników zgodnie z zarządzeniem MSW z dnia 16 maja 1979 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Departamentu III „A” MSW i jego odpowiedników terenowych. Departament III „A” i jego odpowiedniki terenowe były odpowiedzialne za ochronę gospodarki narodowej przed szkodami grożącymi w wyniku przestępstw lub innych działań zakłócających społeczno-gospodarczy rozwój kraju. Do zakresu działania Departamentu III „A” i jego odpowiedników terenowych należała ochrona gospodarki narodowej przed działalnością zorganizowanych grup antysocjalistycznych i inną szkodliwą działalnością polityczną, sabotażem, dywersją i szkodnictwem gospodarczym, zakłóceniami powodowanymi konfliktami społecznymi, nieprawidłowościami w funkcjonowaniu gospodarki narodowej wynikłymi z przyczyn subiektywnych, nieprawidłowościami w międzynarodowej wymianie techniczno - ekonomicznej oraz ruchu osobowym i naruszeniami tajemnicy państwowej i służbowej.

Na podstawie zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 15 czerwca 1979 r. w sprawie zakresu działania i organizacji Departamentu III MSW do zakresu działania Departamentu III MSW należało: rozpoznawanie, wykrywanie, ograniczanie i likwidowanie antysocjalistycznej i antypaństwowej działalności wymierzonej przeciwko konstytucyjnemu ustrojowi PRL, profilaktyczna ochrona przed w/w działalnością w zakresie zagadnień nauki, szkolnictwa, oświaty, kultury i sztuki, publikacji, wydawnictw, TV i radia, zdrowia, turystyki, sportu, środowisk naukowych, twórczych, dziennikarskich, studenckich, mniejszości narodowych, obiektów centralnych, związanych z w/w zagadnieniami i środowiskami, a także wypracowywanie koncepcji i programowanie działań zmierzających do realizacji w/w zadań, a w szczególności dotyczących przejawów działalności zagranicznych ośrodków dywersji w kraju, zorganizowanej działalności antysocjalistycznej, terrorku, prób organizowania działalności nacjonalistycznej wśród mniejszości narodowościowych, a także programowanie, organizowanie i nadzorowanie działalności operacyjnej, profilaktycznej i informacyjnej wydziałów III komend wojewódzkich MO. Zarządzeniem organizacyjnym z dnia 7 grudnia 1981 r. MSW. nastąpiło od dnia 1 grudnia 1981 r. przemianowanie Departamentu III „A” MSW (i jego terenowych odpowiedników) na Departament V MSW (i jego terenowe odpowiedniki).

Innymi słowy Departament III MSW i jego terenowe odpowiedniki były odpowiedzialne za walkę z działalnością antypaństwową w kraju w sferze tzw. bazy (środki produkcji, siła robocza, sfera gospodarki narodowej) oraz w sferze tzw. nadbudowy (nauka, edukacja, kultura, ochrona zdrowia). Od 1979 r. sferą tzw. bazy czyli gospodarki narodowej zajmował się Departament III „A” i jego terenowe odpowiedniki, przemianowany w 1981 r. na Departament V MSW.

Odwołujący zajmował się operacyjnym zabezpieczeniem przedsiębiorstw gospodarki narodowej na terenie województwa c. Prowadził działania stricte operacyjne w zabezpieczanych operacyjnie jednostkach lub rozmowy z kierownictwem zakładów pracy na temat sytuacji i zagrożeń w tych zakładach. Był jednym z wyróżniających się funkcjonariuszy bezpieczeństwa w w/w jednostce. Za dobre wyniki w pracy był wielokrotnie wyróżniany nagrodami pieniężnymi. Był nagradzany między innymi, za zwalczanie działalności NSZZ „Solidarność” lub byłych działaczy

w/w związku. Cechowało go duże zaangażowanie w pracy operacyjnej, pracowitość i dociekliwość. Odznaczał się samodzielnością w rozwiązywaniu różnych problemów operacyjnych, wyróżniał się w organizowaniu osobowych źródeł informacji i bieżącej pracy z nimi, w szczególności wyróżniał się pozyskaniem osobowych źródeł informacji wśród działaczy NSZZ „Solidarność”, co pozwoliło na neutralizowanie tych osób i skutecznie zapobiegało szkodliwym następstwom politycznym. J. S. osiągał szczególnie bardzo dobre wyniki na odcinku rozpoznawania prób podejmowania działalności o charakterze antysocjalistycznym przez osoby znane z ekstremalnych postaw. Prowadził i umiejętnie pozyskiwał osobowe źródła informacji, (prowadził i pozyskał do współpracy łącznie kilkudziesięciu tajnych współpracowników). Umiejętnie przełamywał występujące wśród tajnych współpracowników opory w udzielaniu informacji.

Jego osobista aktywność i zaangażowanie przyczyniły się między innymi, do trafnego wytypowania osób, które zostały internowane po wprowadzeniu stanu wojennego oraz do zapobiegania wypadkom naruszania ładu, porządku i innych naruszeń przepisów stanu wojennego. W okresie istnienia NSZZ „Solidarność”, odwołujący skupił swoją uwagę operacyjną na rozpoznawaniu ich zamiarów i działań. W związku z czym samodzielnie wytypował, opracował i pozyskał szereg źródeł będących aktywistami związku, w tym kilka jednostek sprawujących znaczące funkcje wśród jego ścisłego kierownictwa. Zapobiegł, dzięki umiejętnie zastosowanej kombinacji operacyjnej, manifestacji ulicznej skierowanej przeciwko władzom. Doprowadził do dezorganizacji i dezintegracji w MKZ „Solidarność”. Uczestniczył w tajnych przeszkaniach. Przyczynił się do zlikwidowania szeregu istotnych zagrożeń politycznych. Między innymi, brał udział w neutralizowaniu bojkotu politycznego wyborów do Sejmu PRL w 1985 r. ze strony środowisk opozycyjnych, za co również został nagrodzony. Odwołujący w 1986 r. brał udział w rozpoznaniu operacyjnym i właściwym rozpracowaniu wrogiej działalności politycznej, czego konsekwencją była likwidacja grup opozycyjnych, poligrafii opozycyjnej, nielegalnej literatury oraz urządzeń służących do prowadzenia wrogiej działalności politycznej na terenie województwa ciechanowskiego i innych.

Od 16 lutego 1990 r. J. S. pełnił służbę w strukturach MO i Policji. Przeszedł pozytywnie weryfikację. Pełnił służbę w KPP w Płońsku w Wydziale Kryminalnym.

Następnie pracował na stanowisku pomocnika dyżurnego wojewódzkiego, a później został dyżurnym Wojewódzkiego Stanowiska Kierowania. Pełnił także służbę w pionie ruchu drogowego. Od 1999 r. pracował w KWP w Radomiu w Wydziale Ruchu Drogowego. Dnia 31 stycznia 2002 r. zakończył służbę, przechodząc na emeryturę. Odwołujący był objęty tzw. pierwszą ustawą dezubekizacyjną, obniżono mu świadczenie. Odwoływał się do sądu od decyzji organu emerytalnego. Odwołanie nie zostało uwzględnione.

Decyzją organu emerytalno-rentowego z dnia 6 lutego 2000 r. ustalono odwołującemu prawo do emerytury policyjnej. Decyzją z dnia 23 maja 2002 r. ustalono odwołującemu prawo do policyjnej renty inwalidzkiej i zaliczono go do 3 grupy inwalidów. W związku z wejściem w życie ustawy zmieniającej organ rentowy otrzymał informację z Instytutu Pamięi Narodowej z dnia 11 kwietnia 2017 r. o przebiegu służby odwołującego na rzecz totalitarnego państwa i na jej podstawie dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej odwołującego, określając ją od dnia 1 października 2017 r. na kwotę 2.069,02 zł. oraz ponownego ustalenia wysokości policyjnej renty inwalidzkiej, określając ją od dnia 1 października 2017 r. na kwotę 750.00 zł. (z uwagi na posiadanie prawa do korzystniejszej emerytury, świadczenie rentowe nie jest wypłacane). W uzasadnieniu decyzji organ wskazał, że wskaźnik podstawy wymiaru emerytury strony odwołującej się za okres służby na rzecz totalitarnego państwa obniżono do 0% podstawy wymiaru za każdy rok we wskazanym okresie i 2.6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą. Organ rentowy, powołując się na treść art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej dodatkowo uznał, że wysokość ustalonego jak wyżej świadczenia nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, czyli 2.069.02 zł brutto.

Przed wydaniem zaskarżonej decyzji wysokość policyjnej emerytury strony odwołującej określono decyzją waloryzacyjną z dnia 27 lutego 2017 r. na kwotę 4.752.19 zł brutto, począwszy od 1 marca 2017 r. Dnia 29 sierpnia 2018 r. została wystawiona nowa informacja o przebiegu służby odwołującego na rzecz totalitarnego państwa w okresie od dnia 16 sierpnia 1978 r. do 15 lutego 1990 r. W związku z

powyższym, organ emerytalno-rentowy wydał dnia 21 września 2018 r. decyzję o ponownym ustaleniu wysokości emerytury i decyzję o ponownym ustaleniu wysokości renty inwalidzkiej.

Sąd Okręgowy zważył, że odwołania nie zasługiwały na uwzględnienie.

Analizując zgromadzony w niniejszej sprawie materiał dowodowy, Sąd Okręgowy stwierdził, że odwołujący pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa. W ramach powierzonych obowiązków służbowych wykonywał czynności operacyjne i operacyjno-techniczne. Wszystkie czynności wykonywane w ramach służby odwołującego w okresie PRL-u miały na celu szeroko rozumianą walkę z demokratyczną opozycją i wolnymi związkami zawodowymi. Nie można powiedzieć, że J. S. trafił do służby w bezpiecie przypadkowo. W chwili wstąpienia do służby był już osobą dojrzałą, miał 28 lat, był wykształconym człowiekiem. Chciał pracować w organach ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego. Zdawał sobie sprawę czym zajmuje się Służba Bezpieczeństwa i jakie są jej metody działania. Jak wynika z dokumentów znajdujących się w aktach osobowych odwołującego, nadesłanych przez IPN, odwołujący J. S. był wręcz wzorowym funkcjonariuszem bezpieki.

Obowiązki służbowe wykonywał z dużym zaangażowaniem i skutecznością, co wynika z okresowych opinii służbowych oraz wielu wyróżnień i nagród (w tym finansowych). Odwołujący jest jaskrawym przykładem funkcjonariusza bezpieki zwalczającego wszelkie przejawy działalności opozycyjnej. Rzadko się zdarza, w tego typu sprawach, aby akta osobowe odwołującego, zawierały tak bogaty materiał dowodowy wskazujący na taką właśnie działalność ubezpieczonego. J. S. nie był szeregowym funkcjonariuszem SB czy też osobą wykonującą jedynie funkcje pomocnicze. Przez znaczną część spornego okresu piastował stanowisko kierownicze. Prowadzoną przez siebie działalnością operacyjną, stworzoną przez siebie siecią agenturalną oraz innymi formami działalności operacyjnej umiejętnie paraliżował poczynania opozycji na zabezpieczanym terenie. Był do tego stopnia skuteczny, że potrafił zapobiec manifestacjom przeciwko władzy. Jego działania przyczyniły się do celnego wytypowania osób, które zostały internowane. Swoją skuteczną działalność antyopozycyjną kontynuował w II połowie lat 80 - tych, kiedy upadek komunizmu był przesądzony. Jeszcze w 1988 r. był nagradzany za zwalczanie przejawów działalności antykomunistycznej.

Sąd Okręgowy wskazał, że fakt, że odwołujący przeszedł pozytywnie proces weryfikacji byłych funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa i został zatrudniony w Policji pozostaje bez wpływu na kwestię rozpoznania przedmiotowej sprawy. Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu do wyroku K 6/09 wyraził pogląd, że zarówno postępowanie przed komisją weryfikacyjną, jak i uzyskaną w jego końcowym efekcie opinię, należy traktować instrumentalnie, tylko w kategoriach przydatności do służby w organach III RP i spełnienia wymagań formalnych obowiązującej wówczas ustawy.

Odwołujący, po przemianach ustrojowych, pełnił służbę w Policji. Z materiału dowodowego znajdującego się w aktach sprawy nie wynika, aby była to służba wyróżniająca, pełniona z nadzwyczajnym poświęceniem dla dobra Polski. Ubezpieczony tam samym nie mógł zatrzeć niechlubnej karty zapisanej działalnością służbową w okresie PRL-u i w ten sposób zadośćuczynić krzywdom wyrządzonym szeroko rozumianej opozycji demokratycznej.

W ocenie Sądu pierwszej instancji taką działalność należy zakwalifikować jako służbę na rzecz totalitarnego państwa i stwierdzić, że w niniejszym przypadku brak było przesłanek do zmiany zaskarżonych decyzji i przywrócenia świadczeń odwołującemu.

Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 20 lutego 2023 r. w pkt 1. oddalił apelację wniesioną przez J. S. od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 27 czerwca 2022 r. sygn. akt XIIUU 11990/18; w pkt 2. nie obciążył J. S. obowiązkiem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie w postępowaniu apelacyjnym.

Sąd Apelacyjny uznał, że apelacja jako bezzasadna podlegała oddaleniu. Nie doszło do naruszenia wskazanych w apelacji przepisów prawa procesowego, Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zaskarżony wyrok odpowiada prawu i jest adekwatny do poczynionych w sprawie ustaleń faktycznych. Odwołujący pełniąc służbę w aparacie bezpieczeństwa godził w prawa i wolności obywateli. Fakt późniejszej pozytywnej weryfikacji nie powoduje, że poprzedni okres służby odwołującego innej ocenie podlega innej ocenie.

Sąd Apelacyjny wskazał, że ze zgromadzonych w sprawie dowodów wynika, że odwołujący się w okresie wskazanym w informacji Instytutu Pamięci Narodowej wykonywał swoją służbę na rzecz totalitarnego państwa, gdyż jego czynności prowadziły do naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Sąd Okręgowy w klarowny i wyczerpujący sposób przedstawił przebieg służby odwołującego oraz wskazał zarówno czym zajmowały się komórki, w których służył odwołujący, jak i same czynności wykonywane przez odwołującego.

Odnosząc się tylko do tych zadań służbowych wykonywanych przez odwołującego Sąd Apelacyjny stwierdził, że czynności realizowane przez odwołującego należy zakwalifikować jako służbę na rzecz totalitarnego państwa i w niniejszym przypadku brak było przesłanek do zmiany zaskarżonych decyzji i przywrócenia świadczeń odwołującemu. Opinie służbowe umieszczone w aktach osobowych odwołującego wskazują, że wykonywał on swoje obowiązki z zaangażowaniem i oddaniem (za co był nagradzany). Przekazując informacje do innych organów w strukturach aparatu bezpieczeństwa, musiał zdawać sobie sprawę, że osoby, których dotyczyły zbierane informacje, narażone były na represje aparatu bezpieczeństwa. Odnosząc się do stanowiska apelującego dotyczącego naruszenia jego godności osobistej, Sąd Apelacyjny podkreślił, że ustawodawca nie pozbawił odwołującego świadczeń, ale ograniczył je do poziomu świadczeń z powszechnego systemu ubezpieczeniowego. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. ustawodawca może - co do zasady - znieść uprawnienia wykraczające poza konstytucyjną istotę prawa do zabezpieczenia społecznego (zob. wyrok z 11 grudnia 2006 r., SK 15/06, OTK ZU nr 11/A/2006, poz. 170).

Ubezpieczony wniósł skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie, zaskarżając ten wyrok w części w zakresie punktu 1 wyroku i zarzucając:

1. naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, tj. naruszenie art. 382 k.p.c. w zw. z art. 233 § 1 oraz art. 327¹ § 1 pkt 1 k.p.c. poprzez pominięcie przez Sąd Apelacyjny dowodu w postaci dokumentu decyzji Dyrektora ZER MSWiA z dnia 7 grudnia 2009 roku w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej odwołującego, znajdującej się w aktach emerytalno-rentowych, na mocy której pozwany organ po raz pierwszy obniżył

emeryturę policyjną odwołującego za ten sam okres służby w oparciu o tzw. pierwszą ustawę dezubekizacyjną z dnia 23 stycznia 2009 roku o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. Nr 24, poz. 145), (zwaną dalej „Ustawą z 23 stycznia 2009 roku”), co skutkowało pominięciem faktu obniżenia odwołującemu emerytury na mocy decyzji Dyrektora ZER MSWiA z dnia 7 grudnia 2009 roku za ten sam okres służby w oparciu o przepisy ustawy z 23 stycznia 2009 roku, podczas gdy dowód ten miał istotne znaczenie dla rozpoznania istoty niniejszej sprawy, gdyż za ten sam okres służby emerytura odwołującego została już obniżona, co powoduje, że zaskarżona decyzja jest środkiem nieproporcjonalnym, wyłącznie o charakterze represyjnym naruszającym art. 2, art. 30, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (zwaną dalej: „Europejską Konwencją Praw Człowieka”) w z art. 14 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, a także naruszającym art. 6 ust. 2 i art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Ponowne obniżenie emerytury za ten sam okres i z tego samego powodu stanowi także naruszenie zasady *ne bis in idem*;

2. naruszenie prawa materialnego: tj. art. 13b ust. 1 w zw. z art. 15c ust. 1 pkt 1, ust. 2 i 3 oraz art. 22a ust. 1, 2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej poprzez błędną wykładnię i przyjęcie, że przesłanka „służby na rzecz państwa totalitarnego” określona w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej spełniona jest wyłącznie przez wzgląd na fakt formalnego zatrudnienia odwołującego w jednostkach wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej bez dokonania oceny przebiegu całej służby na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka zgodnie z wykładnią art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej dokonaną przez Sąd Najwyższy w Uchwale z dnia 16 września 2020 roku III UZP 1/20, w szczególności poprzez pominięcie faktów: pozytywnej weryfikacji odwołującego się (*vide* opinia Wojewódzkiej Komisji Weryfikacyjnej), wieloletniej jego

służby po 1990 roku, charakteru służby po 1990 roku (vide dokumenty załączone do odwołań).

3. naruszenie prawa materialnego: tj. art. 2 w zw. z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 178 ust. 1 w zw. z art. 8 ust. 1 i 2 Konstytucji RP poprzez błędne przyjęcie, niekorzystne przeliczenie emerytury i renty odwołującego się zaskarżonymi decyzjami organu rentowego na podstawie art. 13b ust. 1 w zw. z art. 15c ust. 1 pkt 1, ust. 2 i 3 oraz art. 22a ust. 1, 2 i 3 ustawy, pomimo objęcia odwołującego się dyspozycją art. 15b ustawy zaopatrzeniowej w brzmieniu nadanym temu aktowi prawnemu ustawą z dnia 23 stycznia 2009 roku poprzez założenie, że jest to zgodne z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej i w konsekwencji brak odmowy zastosowania art. 13b ust. 1 w zw. z art. 15c ust. 1 pkt 1, ust. 2 i 3 oraz art. 22a ust. 1, 2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej na podstawie art. 8 ust. 1 i 2 w zw. z art. 178 ust. 1 Konstytucji;

4. naruszenie prawa materialnego: tj. art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji poprzez przyjęcie, że przeliczenie emerytury i renty odwołującego się zaskarżonymi decyzjami organu rentowego na podstawie art. 13b ust. 1 w zw. z art. 15c ust. 1 pkt 1, ust. 2 i 3 oraz art. 22a ust. 1, 2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej, jest zgodne z zasadą równości wszystkich wobec prawa i w konsekwencji brak odmowy zastosowania art. 13b ust. 1 w zw. z art. 15c ust. 1 pkt 1, ust. 2 i 3 oraz art. 22a ust. 1, 2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej na podstawie art. 8 ust. 1 i 2 w zw. z art. 178 ust. 1 Konstytucji;

5. naruszenie prawa materialnego: tj. art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji poprzez przyjęcie, że przeliczenie emerytury i renty odwołującego się zaskarżonymi decyzjami organu rentowego na podstawie art. 13b ust. 1 w zw. z art. 15c ust. 1 pkt 1, ust. 2 i 3 oraz art. 22a ust. 1, 2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej jest zgodne z zasadą trójpodziału władzy i w konsekwencji brak odmowy zastosowania art. 13b ust. 1 w zw. z art. 15c ust. 1 pkt 1, ust. 2 i 3 oraz art. 22a ust. 1, 2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej na podstawie art. 8 ust. 1 i 2 w zw. z art. 178 ust. 1 Konstytucji;

6. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 18 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w zw. z art. 1 Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w zw. z art. 9 oraz art. 91 ust. 2 Konstytucji RP oraz w zw. z art. 15c ust. 1-3 w zw. z art. 13 ust. 1 lit. 1c oraz z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez nadużycie przez państwo legitymowanego celu jako uzasadnienia ograniczenia

prawa do poszanowania mienia odwołującego się, poprzez wprowadzenie kolejnego ustawowego mechanizmu obniżania emerytur i rent funkcjonariuszy, sprzecznego z zasadą rzetelnej legislacji i zasadą proporcjonalności, którego rzeczywistym celem jest stworzenie nieproporcjonalnego mechanizmu obniżania świadczeń emerytalno-rentowych uzyskanych godziwie w celu ekonomiczno-politycznej represji adresatów ustawy nowelizującej z dnia 16 grudnia 2016 r.

7. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 32 oraz art. 64 Konstytucji RP w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 8 ust. 1 i 2 oraz art. 173 i art. 178 ust. 1 Konstytucji RP oraz naruszenie art. 1 Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w zw. z art. 14 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w zw. z art. 9 oraz art. 91 ust. 2 Konstytucji RP oraz w zw. z art. 15c ust. 3 w zw. z art. 13 ust. 1 lit. 1c oraz z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez dyskryminujące odwołującego się obniżenie świadczeń emerytalnego i rentowego należnego w związku ze służbą po 1990 roku i niczym nieuzasadnione zróżnicowanie sytuacji odwołującego się w stosunku do osób, które nie pełniły służby w PRL, a także funkcjonariuszy, którzy zostali skazani, co rażąco narusza zasadę równości wobec prawa i zakaz dyskryminacji.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna okazała się zasadna, choć nie wszystkie podniesione w niej zarzuty zasługiwały na uwzględnienie.

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 16 września 2020 r., III UZP 1/20, OSNP 2021 nr 3, poz. 28). W wyroku z 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22 (OSNP 2023 nr 11, poz. 126), Sąd Najwyższy wyjaśnił dodatkowo, że nie można zaaprobować stanowiska, że w każdym przypadku kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej spełnione jest już tylko w przypadku formalnej

przynależności do wymienionych w nim służb. Jednakże, określenie formacji/instytucji (z uwzględnieniem jednostek wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej) ma istotne znaczenie z uwagi na to, że zakres i przedmiot ich działalności może *prima facie* potwierdzać, iż były one bezpośrednio ukierunkowane na realizowanie charakterystycznych dla ustroju totalitarnego zadań i funkcji i takie zadania wykonywali wszyscy - bez wyjątku - funkcjonariusze służący w danej jednostce organizacyjnej, stanowiący jej strukturę, bez której niemożliwe byłoby wykonywanie przypisanych tej jednostce zadań. Dlatego w wyroku Sądu Najwyższego z 9 stycznia 2024 r., III USKP 102/23 (LEX nr 3652059) wyrażono pogląd, że nawet brak po stronie ubezpieczonego indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, samoistnie nie wyklucza kwalifikacji jego służby jako służby na rzecz państwa totalitarnego. Skoro art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej łączy służbę na rzecz totalitarnego państwa z samym podjęciem służby w instytucjach i formacjach w tym przepisie wymienionych, to istnieje domniemanie faktyczne (wynikające z informacji o przebiegu służby potwierdzającej służbę w tych jednostkach), że służba w nich była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Domniemanie to może być obalone w procesie cywilnym 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 30 listopada 2023 r., III USKP 65/23, OSNP 2024 nr 6, poz. 67).

Sąd Najwyższy wypracował również linię orzecniczą, zgodnie z którą art. 15c ust. 3 oraz art. 22a ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej są sprzeczne z licznymi postanowieniami Konstytucji RP, sądy powszechne są w konsekwencji zobowiązane do niezastosowania tych przepisów, zaś oparcie się na nich przez Sąd drugiej instancji prowadzi do uwzględnienia skargi kasacyjnej odwołującego się funkcjonariusza policji (zamiast wielu zob. wyrok Sądu Najwyższego z 4 czerwca 2024 r., III USKP 72/23, LEX nr 3722751, i powołane tam orzecznictwo oraz argumentację). Wspomniana linia orzecnicza została zapoczątkowana wyrokiem z

16 marca 2022 r., II USKP 120/22 (OSNP 2023 nr 9, poz. 104), w którym wyjaśniono, że prawodawca wprowadził do ustawy zaopatrzeniowej dwa mechanizmy korygujące wysokość emerytur funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Pierwszy z nich „zeruje” kwalifikowane lata służby, drugi zaś obniża wysokość świadczenia do przeciętnej emerytury przysługującej w powszechnym systemie ubezpieczenia. W odniesieniu do pierwszego z wymienionych mechanizmów Sąd Najwyższy przyjął, że „wyzerowanie lat służby” (art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej) jest środkiem proporcjonalnym w stosunku do funkcjonariuszy, których lata służby przypadają przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. Rozwiązanie to nie pozostaje w sprzeczności z przepisami Konstytucji RP. „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 przypadają przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. Dotkliwość tego rozwiązania jest proporcjonalna i w niewielkim stopniu dotyka osób, które tylko kilka lat służyły w PRL. W rezultacie, rozwiązanie to nadaje się do osiągnięcia celu zakładanego przez ustawodawcę: skutecznie obniża emerytury „osób służących na rzecz totalitarnego państwa”. Sąd Najwyższy uwzględnił również, że analogiczne do art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej rozwiązanie (obniżające przelicznik służby z 2,6 do 0,7 podstawy wymiaru) zostało już wcześniej wprowadzone do ustawy zaopatrzeniowej (art. 15b) a Trybunał Konstytucyjny uznał je za zgodne z Konstytucją RP (zob. wyrok z 24 lutego 2010 r., K 6/09, OTK-A 2010 nr 2, poz. 15 oraz z 11 stycznia 2012 r., K 36/09, OTK-A 2012 nr 1, poz. 3). Dlatego według Sądu Najwyższego krytyczna ocena art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej nie prowadzi do uznania jego niezgodności z Konstytucją RP, gdyż nie ma możliwości jednoznacznego zakwalifikowania tego przepisu jako pozostającego w opozycji do wzorców wynikających z Konstytucji RP, zwłaszcza jej art. 2.

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. Służba taka nie może być traktowana jako służba na rzecz totalitarnego państwa. 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 przyjmując 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 pełnionej 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. Natomiast 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 służby niebędące służbą na rzecz totalitarnego państwa.

W dalszej kolejności Sąd Najwyższy przyjął, w odniesieniu do prawa do renty policyjnej, zastosowanie art. 22a ustawy zaopatrzeniowej jest sprzeczne z powołanymi wyżej postanowieniami Konstytucji RP w przypadku obliczenia wysokości policyjnej renty inwalidzkiej na podstawie tego przepisu, gdy w sprawie nie ustalono, by prawo do renty zostało nabyte z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa (zob. również wyrok Sądu Najwyższego z 13 lutego 2024 r., I USKP 110/23, niepublikowany).

W dalszej kolejności należy zwrócić uwagę, że w przypadku ponownego obniżenia wysokości świadczeń emerytalno-rentowych byłym funkcjonariuszom służb bezpieczeństwa komunistycznego państwa, należy zawsze dokonać oceny proporcjonalności takiej redukcji. Zwrócono na to uwagę w wyroku z 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21 (OSNP 2022 nr 11, poz. 113), odwołując się do testu proporcjonalności przeprowadzonego przez ETPCz w sprawie Cichopek (skarga nr 15189/10, A. C. przeciwko Polsce). Oznacza to, że w sprawach z odwołania od decyzji organu rentowego obniżających świadczenia byłym funkcjonariuszom służb bezpieczeństwa PRL, respektowanie EKPC wymaga od sądów odniesienia się do poszczególnych elementów testu proporcjonalności, jaki został przeprowadzony przez sam ETPCz na użytek oceny, czy ponowna obniżka świadczeń wprowadzona w 2017 r. była zgodna z Konwencją.

Przypomnieć należy, że w sprawie III USKP 145/21 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. Utrudnia to sformułowanie przez Sąd Najwyższy swoistych wytycznych, według których należy oceniać proporcjonalność obniżki świadczeń

przysługujących byłym funkcjonariuszom służby bezpieczeństwa, tym bardziej że stosowanie zasady proporcjonalności wymaga zawsze odniesienia się do sytuacji konkretnego ubezpieczonego. Próbując maksymalnie zobiektywizować proces stosowania zasady proporcjonalności, zdaniem Sądu Najwyższego 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. Należy zwrócić uwagę, że 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 stwierdził w wyroku z 18 września 2024 r., I USKP 58/24, 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. Ocena proporcjonalności takiej redukcji wysokości świadczenia zależna jest w tej sytuacji od okoliczności danej pracy, w tym 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.

Z uzasadnień wyroku Sądów obu instancji wynika, że – dokonując oceny spornego okresu służby jako okresu służby na rzecz totalitarnego państwa – postępowały one zgodnie z zaprezentowanym wyżej stanowiskiem Sądu Najwyższego w przedmiocie sposobu przeprowadzenia weryfikacji zasadności obniżenia wskaźnika podstawy wymiaru do 0%. W uzasadnieniu wyroku Sądu pierwszej instancji zawarte są ustalenia, zaakceptowane przez Sąd drugiej instancji i wiążące na etapie postępowania kasacyjnego, dotyczące zarówno okoliczności podjęcia jak i wykonywania służby przez odwołującego się, a nie tylko samej przynależności organizacyjnej (co i tak byłoby wystarczające z uwagi na opisany w uzasadnieniach obu sądów charakter jednostki organizacyjnej, w której służył

odwołujący się). Chybione są więc wszystkie zarzuty skargi kasacyjnej obejmujące w swej podstawie art. 13b oraz art. 15c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, ponieważ Sąd Najwyższy nie znajduje podstaw do zakwestionowania wynikających z nich rozwiązań na gruncie obowiązującej Konstytucji RP.

Za zasadne należy natomiast uznać te zarzuty skargi kasacyjnej, w których podstawą zawarty jest art. 15c ust. 3 oraz art. 22a ustawy zaopatrzeniowej. Po pierwsze, wysokość świadczenia emerytalnego odwołującego się nie może być limitowana na podstawie art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, gdy z tytułu służby niebędącej służbą na rzecz totalitarnego państwa przysługuje mu prawo do świadczenia emerytalnego w wysokości wyższej od kwoty przeciętnej emerytury. To rozwiązanie normatywne nie ma bowiem żadnego oparcia w aksjologii ustawy i wartościach konstytucyjnych i jest ewidentnie nieproporcjonalne. Tak samo należy zakwalifikować zastosowanie art. 22a ustawy zaopatrzeniowej w sytuacji braku ustalenia faktycznego, zgodnie z którym świadczenie rentowe przyznano odwołującemu się z tytułu uszczerbku na zdrowiu powstałemu w okresie służby na rzecz totalitarnego państwa. Ponieważ takiego ustalenia w niniejszej sprawie nie poczyniono, zastosowanie tego przepisu należało uznać za sprzeczne z wartościami ustawy zasadniczej wynikającymi z powołanych w skardze kasacyjnej postanowień Konstytucji RP.

Przy ponownym rozpoznaniu sprawy konieczne jest także – z uwagi na długość stażu służby odwołującego się niebędącego służbą na rzecz totalitarnego państwa oraz wcześniejsze obniżenie wysokości świadczenia ustawą z 2009 r. – przeprowadzenie zindywidualizowanego testu proporcjonalności ponownej redukcji świadczenia. W ramach tego testu Sąd drugiej instancji powinien uwzględnić nie tylko okoliczności służby na rzecz totalitarnego państwa, ale także okoliczności i czas wykonywania służby na rzecz państwa demokratycznego, skalę obniżki świadczenia oraz sytuację osobistą odwołującego się. Ponieważ takiego testu nie przeprowadzono, z uwagi na prawidłowe nieuwzględnienie zasady *ne bis in idem*, która nie znajduje zastosowania w sprawach takich jak niniejsza (zob. powołany wyżej wyrok w sprawie I USKP 58/24), a wymóg jego zastosowania wynika z wiążących Polskę norm prawa międzynarodowego, za zasadne należało uznać te zarzuty zawarte w podstawach skargi kasacyjnej, których treść obejmowała art. 1

Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w zw. z art. 8 ust. 1 i 2 oraz art. 91 ust. 2 Konstytucji RP.

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

[a.ł]