

POSTANOWIENIE

Dnia 17 września 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Rączka

w sprawie z odwołania Z. G.

od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie

o wysokość emerytury policyjnej,

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 17
września 2024 r.,

na skutek skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w
Rzeszowie

z dnia 14 lipca 2023 r., sygn. akt III AUa 313/23,

1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;

**2. zasądza od organu rentowego na rzecz odwołującego się
kwotę 240 (dwieście czterdzieści) zł wraz z ustawowymi
odsetkami za czas po upływie tygodnia od dnia doręczenia
zobowiązanemu orzeczenia do dnia zapłaty tytułem zwrotu
kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z 14 lipca 2023 r., sygn. akt III AUa 313/23, Sąd Apelacyjny w
Rzeszowie w wyniku apelacji odwołującego się Z. G. zmienił zaskarżony wyrok
Sądu Okręgowego w Warszawie z 20 października 2022 r., sygn. akt XII 1 U

7394/18 oraz poprzedzającą go decyzję Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z dnia 18 lipca 2017 r., nr [...] w ten sposób, że przyznał wnioskodawcy Z. G. prawo do emerytury policyjnej poczynając od 1 października 2017 r. w kwotach nie uwzględniających zmniejszenia świadczeń na podstawie art. 15c 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, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej i ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.).

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie decyzją z 18 lipca 2017 r. (om. [...]) dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej Z. G., określając ją od 1 października 2017 r. na kwotę 2069,02 zł. Podstawą wydania decyzji był art. 15c oraz art. 13 ust. 1 lit. c w związku z art. 13b 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, Biuro Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (tekst jednolity z 6 maja 2016 r. - Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.) w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z 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).

Z. G. odwołał się od w/w decyzji, wnosząc o ponowne ustalenie wysokości świadczenia w nieobniżonej wysokości, ustalonej przed dniem 1 października 2017 r.

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie i

zasądzenie na jego rzecz zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Wyrokiem z 20 października 2022 r., sygn. akt XIII 1 U 7394/18, Sąd Okręgowy w Warszawie oddalił odwołanie oraz zasądził od Z. G. na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie kwotę 180 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Apelację od wyroku Sądu Okręgowego wniósł odwołujący się, zarzucając mu naruszenie art. 233 § 1 k.p.c.; art. 33 ustawy zaopatrzeniowej; art. 2 Konstytucji RP; art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP; art. 30 oraz art. 47 Konstytucji RP w zw. z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności; art. 45 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zw. z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Sąd Apelacyjny uznał apelację za uzasadnioną i zmienił zaskarżony wyrok.

Sąd drugiej instancji wskazał, że opowiada się za poglądem o rozproszonej kontroli konstytucyjności (vide: m.in. wyrok Sądu Najwyższego z 7 kwietnia 1998 r., I PKN 90/98, OSNAPiUS 2000 nr 1, poz. 6, orzeczenia Sądu Najwyższego z 7 kwietnia 1999 r., I PKN 648/98, OSNAPiUS 2000 nr 11, poz. 423, 26 września 2000 r., III CKN 1089/00, OSNC 2001/3/37., 4 lipca 2001 r., III ZP 12/01, OSNAPiUS 2002 nr 2, poz. 34, 29 sierpnia 2001 r., III RN 189/00, OSNAPiUS 2002 nr 6, poz. 130, wyroki NSA z 9 października 1998 r., SA 1246/98, 24 października 2000 r., V SA 613/00, 14 lutego 2002 r., I SA/Po 461/01) pozwalającym sądom na odmowę zastosowania przepisu uznanego za niekonstytucyjny w konkretnej sprawie co też w żadnym razie nie stanowi o przejęciu kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, którego orzeczenia mają moc powszechnie obowiązującą. Powyższy pogląd znajduje swoje oparcie zarówno w zasadzie bezpośredniego stosowania Konstytucji (art. 8 ust. 2), zasadzie oparcia sędziego w orzekaniu na

Konstytucji (art. 178 ust. 1), oraz zasadzie wyższości normy konstytucyjnej nad normą ustawową.

Co istotne, Trybunał Praw Człowieka Pierwsza Sekcja w dniu 21 lipca 2022 r. wydał wyrok w sprawie Bieliński przeciwko Polsce, skarga nr 48762/191, przyznając skarżącemu odszkodowanie. W sprawie Bieliński przeciwko Polsce Trybunał rozpatrywał problematykę związaną z dokonaniem w 2017 r. obniżeniem uposażeń emerytalnych funkcjonariuszy służb mundurowych. Zdaniem Trybunału (akapity 42 - 49) „rozsądną długość postępowania należy oceniać w świetle szczególnych okoliczności sprawy oraz z uwzględnieniem kryteriów określonych w orzecznictwie Trybunału, w szczególności złożoności sprawy, postępowania skarżącego i odpowiednich organów. W tej ostatniej kwestii należy również brać pod uwagę, jakie były konsekwencje postępowania dla skarżącego (zob. Kudła przeciwko Polsce [WI], nr 30210/96, § 124, ECHR 2000-XI). Artykuł 6 ust. 1 Konwencji nakłada na Układające się Państwa obowiązek zorganizowania swoich systemów sądownictwa w taki sposób, aby ich sądy mogły spełnić każdy z wymogów tego przepisu, w tym obowiązek rozpoznania spraw w rozsądnym terminie (patrz, między innymi: Rutkowski i inni, cyt. powyżej. § 128; Bottazzi przeciwko Włochom [WI], nr 34884/97. § 22. ECHR 1999-V; i Scordino przeciwko Włochom (nr 1), nr 36813/97, § 183, ETPC 2006-V). Dlatego też państwa są odpowiedzialne za opóźnienia wynikające z postępowania ich władz sądowych lub innych. Odpowiadają również za opóźnienia w przedstawieniu opinii i opinii biegłych sądowych. Państwo może zostać uznane za odpowiedzialne nie tylko za opóźnienie w rozpatrzeniu konkretnej sprawy, ale także za brak zwiększenia zasobów w odpowiedzi na zaległości w sprawach lub za braki strukturalne w systemie sądownictwa, które powodują opóźnienia. Rozwiązanie problemu nieuzasadnionych opóźnień w postępowaniach sądowych może zatem wymagać od państwa podjęcia szeregu środków legislacyjnych, organizacyjnych, budżetowych i innych (zob. Finger przeciwko Bułgarii, nr 37346/05, § 95, 10 maja 2011 r., z dalszymi odniesieniami). Obowiązkiem państwa jest zorganizowanie swojego systemu sądownictwa w taki sposób, aby jego sądy mogły wywiązać się z obowiązku rozpoznania spraw w rozsądnym terminie. W odniesieniu do relacji między długością postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, a okresem

rozpoznania sprawy przed Sądem Okręgowym w Warszawie, Trybunał zauważył, że całkowitą długość postępowania można tylko częściowo przypisać opóźnieniom przed Sądem Okręgowym. Czas trwania postępowania w dużej mierze wynikał z długości postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, którego wynik może mógł decydujące znaczenie dla rozpatrzenia odwołań, takich jak wnioski skarżące. Trybunał zauważył, że postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym toczy się od 27 lutego 2018 r. czyli od ponad czterech lat i nie zapadł żaden wyrok. Z drugiej jednak strony, jak wskazał Trybunał, sądy okręgowe rozpoznające sprawy z odwołań od decyzji organów rentowych miały podstawy ku temu, aby zastosować Konstytucję wprost, na co zwrócił uwagę sąd Apelacyjny w Warszawie uchylając decyzję o zawieszeniu postępowania w sprawie J. B..”

Sąd odwoławczy podzielił także pogląd, iż Państwo jest uprawnione do rozliczeń z byłym reżimem, który w warunkach demokratycznych został jednoznacznie negatywnie oceniony i skutecznie zdyskredytowany, lecz przyjęte rozwiązania zawsze jednak, w ramach stosowania prawa przez sąd powszechny, podlegać będą kontroli, czy środki gwarantujące osiągnięcie celu zachowują co najmniej minimalne standardy konstytucyjne. Demokratyczne państwo prawne przeciwstawia się ponadto tworzeniu reguł wykluczających prawo jednostki do rzetelnego procesu i gwarantuje dostęp do sądu w sensie nie tylko formalnym, lecz w rozumieniu prowadzenia postępowania dowodowego w kontradiktoryjnym procesie. Potępienie należy się całemu systemowi oraz osobom, które za cenę własnego przywileju chciały służyć formacji przemocy. Jeżeli jednak wkracza ono w sferę praw związanych z realizacją ryzyka ubezpieczeniowego, jakim są emerytury i renty inwalidzkie, czy rodzinne, to nie może to nastąpić bez wnikliwej oceny wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów funkcjonariusza i ich weryfikacji pod kątem naruszania podstawowych praw i wolności człowieka. Działanie państwa prawnego nie powinno bowiem sprowadzać się do stosowania odpowiedzialności zbiorowej, nosić cech zemsty, przybierać formy represji. Sąd odwoławczy przypomniał, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 24 lutego 2010 r., K 6/09 odwoływał się do wyroku TK z 11 maja 2007 r., sygn. K 2/07 (DTK ZU nr 5/A/2007/48) w którym wskazano, że „Środki demontażu dziedzictwa po byłych totalitarnych ustrojach komunistycznych dają się pogodzić z

ideą demokratycznego państwa prawa tylko wtedy, gdy - pozostając w zgodzie z wymaganiami państwa opartego na rządach prawa - będą skierowane przeciwko niebezpieczeństwom grożącym podstawowym prawom człowieka oraz procesowi demokratyzacji. (...) Likwidując spuściznę po totalitarnych systemach komunistycznych, demokratyczne państwo oparte na rządach prawa musi stosować środki formalnoprawne takiego państwa. Nie może ono jednak i nie powinno zaspokajać żądzy zemsty, zamiast służyć sprawiedliwości. Musi natomiast respektować takie prawa człowieka i podstawowe swobody, jak prawo do należytego procesu, prawo do wysłuchania czy prawo do obrony, oraz stosować je także wobec tych osób, które same ich nie stosowały, gdy były u władzy". W zdaniu odrębnym od ww. wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 24 lutego 2010 r., K 6/09 sędzieja TK Marek Mazurkiewicz stwierdził między innymi, że „Do kardynalnych wartości prawnych demokratycznego państwa prawnego, jakim jest Rzeczpospolita Polska zgodnie z art. 2 Konstytucji, należy zasada *lex retro non agit*. Jest ona uznawana przez prawników od czasów rzymskich. Stąd odstępstwa od niej są tylko możliwe przy poszanowaniu wszystkich zasad, wartości i reguł obowiązującej Konstytucji. Oznacza to, że doświadczenia zawodowe żyjącego pokolenia muszą być traktowane z poszanowaniem przyrodzonej i niezbywalnej godności człowieka (art. 30 Konstytucji), równości wszystkich wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji), prawa do ochrony życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia (art. 47 Konstytucji). Podstawą porządku konstytucyjnego, swoistym fundamentem władzy publicznej jest uznanie, że Rzeczpospolita stanowi „dobro wspólne wszystkich jej obywateli” (art. 1 Konstytucji), także byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa oraz członków Wojskowej Rady Ocalenia Narodowego. Rzeczpospolita wszystkim „zapewnia wolność i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo” (art. 5 Konstytucji), zabraniając dyskryminacji „z jakiegokolwiek przyczyny” (art. 32 ust. 2 Konstytucji).

Co istotne w orzecznictwie konstytucyjnym przyjmuje się, że prawa emerytalne są, co do zasady, prawami nabytymi słusznie (orzeczenie TK z 11 lutego 1992 r., sygn. K 14/91, OTK w 1992 r., cz. I, poz. 7, s. 93-148) i jedynie w wyjątkowej sytuacji można uznać, że zostały nabyte z naruszeniem zasady sprawiedliwości (orzeczenie TK z 22 sierpnia 1990 r., sygn. K 7/90, OTK w 1990/5,

s. 42-58), zważywszy przy tym, że „Konstytucja nakazuje stosowanie surowych standardów w zakresie ochrony wolności i praw osobistych” (wyrok z 7 lutego 2001 r., sygn. K 27/00, OTK ZU 2001/2/29) oraz „w przypadku konfliktu praw człowieka i innych wartości konstytucyjnych, podstawowym problemem jest zagwarantowanie odpowiedniej ochrony prawom człowieka wobec groźby ich naruszenia przez państwo, które dąży (...) do realizacji interesu ogólnospołecznego” (wyrok z 8 października 2007 r., sygn. K 20/07, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 102).

W tym też kontekście i według wskazanych wyżej reguł, zdaniem Sądu Apelacyjnego, w niniejszej sprawie należy postrzegać przepisy ustawy z 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 (j.t. Dz.U. z 2020 r., poz. 723). Stąd też nie można podzielić wyrażonej przez Sąd Okręgowy w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku oceny zgodności z normami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz przepisami Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności wskazanych przepisów gdyż (...) „wnioskodawca nie przedstawił żadnych dowodów na poparcie tych twierdzeń”.

Sąd drugiej instancji zauważył, że zgodnie z załączoną w sprawie informacją o przebiegu służby z 21 marca 2017 r., Nr 341306/2017 wnioskodawca Z. G. pełnił służbę „na rzecz totalitarnego państwa”, o której mowa w art. 13b powyższej ustawy, w okresie od 1 kwietnia 1983 r. do 16 stycznia 1990 r. W ocenie Sądu drugiej instancji, słusznie jednak wnioskodawca Z. G. w apelacji podnosił, że Sąd Okręgowy całkowicie pominął, że w odniesieniu do niego w 2009 r. obniżono mu już raz świadczenie emerytalne z uwagi na służbę w tzw. „organach bezpieczeństwa państwa”, a obecnie ten sam okres służby, tyle że zakwalifikowany jako służba „na rzecz państwa totalitarnego” stała się podstawą kolejnego obniżenia otrzymywanego świadczenia. Odmienne niż uznał Sąd Okręgowy, zdaniem Sądu odwoławczego mechanizm wprowadzony ustawą z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...)

obniżający do 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy narusza przede wszystkim zasadę ochrony zaufania wynikającą z zasady demokratycznego państwa prawnego z art. 2 Konstytucji. Jest to zarzut podstawowy, z którym wiążą się inne naruszenia wynikające z art. 2 Konstytucji w tym zasady ochrony praw słusznie nabytych. Należy przypomnieć, że w uzasadnieniu projektu ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy służb mundurowych wskazano, iż ustawa ma na celu wprowadzenie rozwiązań zapewniających w pełniejszym zakresie zniesienie przywilejów związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL przez ustalenie na nowo świadczeń emerytalnych i rentowych osobom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. Ustawa ta i wprowadzone nią przepisy stanowiły zatem „poprawkę” stanu prawnego jaki stworzył ustawodawca wprowadzając uprzednie zmiany ustawą z 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. z 2009 r., poz. 145), przy zauważeniu, iż rozwiązania tej ustawy nie okazały się w pełni skuteczne oraz w niewystarczającym stopniu dotknęły wdowy i wdowców po osobach służących totalitarnemu państwu. Uzasadniając, kolejną już, tzw. ustawę dezubekizacyjną z 16 grudnia 2016 r. ponowiono argument o konieczności ograniczenia przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, „ponieważ nie zasługują one na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej”. Odnosząc zaś przedstawione *ratio legis* wprowadzenia nowych rozwiązań do sytuacji wnioskodawcy należy zauważyć, że istotnie - jak to podnosił wnioskodawca – Z. G. przeszedł już raz procedurę częściowego obniżenia świadczenia emerytalnego w trybie przepisów pierwszej ustawy dezubekizacyjnej z 23 stycznia 2009 r., a obecnie ten sam okres służby tyle, że zakwalifikowany jako służba na rzecz państwa totalitarnego stał się

ponownie podstawą do obniżenia już raz obniżonego świadczenia emerytalnego przyznanego już pod rządami demokratycznego państwa prawa. Tym samym nie można mówić, że prawo wnioskodawcy do emerytury policyjnej nie zostało słusznie nabyte i stąd tracą na aktualności odmienne w tym względzie poglądy wyrażone zarówno przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 24 lutego 2010 r., K 6/09, OTK-A 2010/2/15, jak i Europejski Trybunał Praw Człowieka w Decyzji nr 15189/10 z 14 maja 2013 r. odnoszące się przecież wyłącznie do przepisów pierwszej ustawy dezubekizacyjnej z 2009 r.

Należy także uznać, że przyjęcie niespotykanego dotąd i nieznajdującego żadnego racjonalnego uzasadnienia wskaźnika 0% za każdy rok służby dokonane przepisami drugiej ustawy dezubekizacyjnej z 16 grudnia 2016 r. ma w istocie charakter głęboko represyjny i nosi znamiona w istocie rzeczy odwetu i zemsty, dokonano rażąco niesprawiedliwej, głębokiej ingerencji w prawo własności świadczeniobiorcy bez dostatecznego uzasadnienia dla tego rodzaju postąpienia i właściwego wyważenia interesu jednostki i interesu publicznego. Tym samym niewątpliwie doszło też do naruszenia zasady proporcjonalności. Z. G. organ rentowy ustalił prawo do emerytury milicyjnej decyzją z 20 kwietnia 1990 r., uwzględniając 29 lat wysługi. Kolejną decyzją z tego samego dnia ustalono dla wnioskodawcy prawo do milicyjnej renty inwalidzkiej. Emerytura za 29 lat wysługi emerytalnej wynosiła 82% podstawy, tj. kwotę 1.175.825,056 zł. zaś renta inwalidzka wynosiła 65% podstawy wymiaru, co stanowiło wówczas kwotę 932.056.45 zł. Decyzją z 20 października 2009 r. ustalono ponownie wysokość emerytury na kwotę 2946.77 zł. przy przyjęciu 0.7% podstawy wymiaru za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944 - 1990 oraz 2,6% podstawy wymiaru za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą.

Jest oczywiste, że przyjęcie obecnie wskaźnika 0% za każdy rok służby i ograniczenie wysokości emerytury ustalonej zgodnie z tymi przepisami do kwoty przeciętnej emerytury wypłacanej przez ZUS po 27 latach od przeprowadzonych zmian ustrojowych i po 8 latach od uprzedniej tego rodzaju regulacji i obniżeniu emerytury Z. G., nie stanowi realizacji zasady sprawiedliwości społecznej, ale jest w istocie sankcją karną i dyskryminującą. W konsekwencji należy uznać, że jakkolwiek zmiany w systemie emerytalnym prowadzące do obniżenia świadczeń

są co do zasady dopuszczalne, to jednak mając na względzie znaczenie stabilności przepisów emerytalno - rentowych winno to następować z poszanowaniem zasad konstytucyjnych, w szczególności tych wynikających z art. 2 Konstytucji RP, a tego zabrakło przy uchwalaniu przepisów ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r.

Przyjęcie wskaźnika 0,0% za każdy rok służby należy ocenić nie tyle jako likwidację przywileju, lecz jako rodzaj sankcji karnej indywidualnie adresowanej. Takie ukształtowanie wskaźnika świadczy o represyjnym charakterze ustawy, podobnie jak i zastosowanie sankcji za to w jakich organach państwa pracował. Podkreślić też należy, iż przez wprowadzenie nowych zasad obliczania świadczeń emerytalno - rentowych doszło do potraktowania ubezpieczonych zbiorowo, bez uwzględnienia indywidualnych sytuacji poszczególnych funkcjonariuszy, niezależnie od ich postawy i rodzaju wykonywanych czynności, czy zajmowanego stanowiska. Sąd odwoławczy powołał się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 lutego 2012 r., K 5/11, w którym w kontekście weryfikacji decyzji emerytalno - rentowych zwrócono uwagę na nieakceptowalną sytuację, gdy po upływie kilku czy kilkunastu lat, w reakcji na dostrzeżone nieprawidłowości w procesie ustalania prawa do świadczeń, organ uzyskuje doraźny instrument umożliwiający wzruszenie wcześniej wydanej decyzji. Oczywiście w orzeczeniu tym chodziło o działanie organu rentowego, co jednak nie oznacza, że należy przyznać ustawodawcy nieograniczone temporalnie prawo do takiej ingerencji w ukształtowane zgodnie z prawem uprawnienia emerytalno - rentowe świadczeniobiorców, którzy mieli pełne prawo żyć w przeświadczeniu, że dowody raz już zweryfikowane i uznane za wystarczające, nie będą oceniane ponownie. Ostatecznie więc Trybunał Konstytucyjny doszedł w ww. orzeczeniu do wniosku, że nieograniczona (tak w płaszczyźnie czasowej, jak i z punktu widzenia rodzajów uchybień, jakie miały miejsce przy ustalaniu prawa do świadczeń) możliwość rekwalfikacji dowodów, które stanowiły podstawę wydania pierwotnej decyzji potwierdzającej nabycie prawa, nie spełni standardu wywodzonego z art. 2 Konstytucji. Odnosząc się do naruszenia art. 67 ust. 1 Konstytucji, Trybunał podzielił zarzut wnioskodawcy (Rzecznika Praw Obywatelskich), że „(...) ponowne ustalenie prawa do świadczeń musi być uzasadnione wyjątkowymi okolicznościami, tak aby została zachowana równowaga pomiędzy uzasadnionym interesem jednostki a interesem publicznym.

(...) Trybunał Konstytucyjny zauważył także, że jakkolwiek w świetle art. 67 ust. 1 zdanie 2 Konstytucji ustawodawca jest legitymowany do wytyczenia podstaw systemu zabezpieczenia społecznego, w tym emerytalnego, to pozostawiona mu swoboda wyboru jest ograniczona innymi zasadami i wartościami konstytucyjnymi, które powinny zostać uwzględnione przy wyborze konkretnych rozwiązań prawnych. Taką zasadą jest w szczególności zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, a ponadto zasada proporcjonalności wymagająca zachowania równowagi między ochroną socjalną jednostki, a ochroną interesu publicznego. Ten wyrok Trybunału Konstytucyjnego dał asumpt do zmian w ustawach emerytalnych i dodania, m.in. w ustawie z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy znowelizowanego art. 33 przewidującego, że nawet w przypadku wydania decyzji w wyniku przestępstwa uchylenie czy zmiana decyzji nie może nastąpić po upływie 10 lat niezależnie od tego, że organ emerytalny odstępuje od uchylenia lub zmiany swojej błędnej decyzji, jeżeli uchylenie lub zmiana decyzji wiązałyby się z nadmiernym obciążeniem dla osoby zainteresowanej, ze względu na jej sytuację osobistą lub materialną, wiek, stan zdrowia lub inne szczególne okoliczności.

W ocenie Sądu, wydanie decyzji radykalnie obniżającej wnioskodawcy emeryturę policyjną po 27 latach od czasu przemian ustrojowych w Polsce, nie stanowiło zatem realizacji zasad sprawiedliwości społecznej, ale stało się w istocie sankcją i dyskryminacją w stosunku do ubezpieczonego, a przeliczenie świadczenia wnioskodawcy przy przeliczniku w spornym okresie 0,0% bezsprzecznie świadczy o represyjnym charakterze ustawy.

Stwierdzenie przez Sąd Okręgowy, że obniżenie świadczenia wnioskodawcy nie stanowi naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej, gdy zostały nabyte niesłusznie należy uznać za argument pozbawiony głębszych racji, oderwany od realiów zaistniałych w sprawie i *de facto* demagogiczny. Zaskarżoną decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego MSWiA z 18 lipca 2017 r. emerytura wnioskodawcy Z. G. została ustalona od 1 października 2017 r. w wysokości obliczonej od podstawy opodatkowania w kwocie 2069,02 zł i ostatecznie wynosiła 1716,81 zł. W reakcji zatem na powyżej przytoczone stanowisko Sądu I instancji warto przytoczyć część zdania odrębnego sędzi TK Ewy Łętowskiej do wyroku

Trybunału Konstytucyjnego z 24 lutego 2010 r., sygn. akt K 6/09 „Wyrok, (...) akcentuje jako główny argument, że nawet po nowym obliczeniu emerytur mundurowych beneficjenci uzyskują i tak godziwe świadczenia w porównaniu z analogicznymi świadczeniami w powszechnym systemie emerytalnym. Przyczyną jest ogólnie wyższy poziom wynagrodzeń w resortach mundurowych, ale także zachowanie uprzywilejowania co do stażu pracy i momentu miarodajnego dla określenia podstawy wymiaru, niezależnie od innych jeszcze przywilejów rzeczowych i sytuacyjnych związanych ze służbą. Wyrok pozostawia zatem poza oceną konstytucyjną prawidłowość samego mechanizmu przeliczeniowego, koncentrując się na skali obniżek (a ściślej na rezultacie przeliczenia). Takie podejście jest z gruntu nieprawidłowe. Problemem konstytucyjnym nie jest to, ile kto otrzymał ostatecznie w wyniku obniżki i czy jest to dużo, czy mało, tylko to, czy sam mechanizm (i wówczas dopiero w konsekwencji uruchomienia tego mechanizmu także i skala) obniżek jest konstytucyjnie nienaganny: odpowiadający celowi wyrażonemu w preambule zaskarżonej ustawy, przejrzysty i proceduralnie poprawny, oraz czy odnosi się on do właściwie określonej grupy osób z punktu widzenia celu ustawy. Oceniając konstytucyjność ustaw dotyczących podatków, świadczeń socjalnych, opłat i obciążeń. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie akcentował potrzebę takiego właśnie sposobu kontrolowania konstytucyjności: nie z punktu widzenia tego, czy chodzi o podatki, świadczenia, obciążenia „wysokie” czy „niskie”. W wyroku, do którego zgłaszam separatum, nie przeprowadzono jednak w prawidłowy sposób tego właśnie testu proporcjonalności, służącego ocenie, czy cel kontrolowanej ustawy został zrealizowany (i nie podjęto analizy tego celu: czy tylko pozbawienie przywilejów, czy także sankcja i jak ujęta) i czy uczyniono to środkami konstytucyjnie poprawnymi i odpowiadającymi zasadzie proporcjonalności. Wymóg proporcjonalności zawsze bowiem dotyczy każdej ustawy wkraczającej w konstytucyjnie chronione prawa. W kontroli konstytucyjności ocenie proporcjonalności podlegać zatem powinny każdorazowo mechanizm ograniczenia, gwarancje i spójność z ratio legis ustawy ten mechanizm wprowadzającej (zob. wyrok TK z 22 września 2009 r., sygn. P 46/07, OTK ZU nr 8/A/2009, poz. 126). Tymczasem jest to niemożliwe do oceny, ponieważ wyrzekając się badania preambuły Trybunał dokonał amputacji niezbędnego narzędzia”.

Sąd odwoławczy w niniejszej sprawie w pełni podzielił ocenę, że „problemem konstytucyjnym nie jest to, ile kto otrzymał ostatecznie w wyniku obniżki i czy jest to dużo, czy mało, tylko to, czy sam mechanizm obniżek jest konstytucyjnie nienaganny: odpowiadający celowi wyrażonemu w preambule zaskarżonej ustawy, przejrzysty i proceduralnie poprawny, oraz czy odnosi się on do właściwie określonej grupy osób z punktu widzenia celu ustawy”. Aktualnie tym mocniejsza staje się powyższa argumentacja w kontekście regulacji zawartych w art. 15c 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 Rządu Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 708 z późn. zm.) i obniżenia emerytury przez zastosowanie przelicznika 0% za każdy rok służby, przy przyjęciu argumentacji, że zabieg ten ma na celu pozbawienie „byłych funkcjonariuszy państwa totalitarnego przywilejów nabytych niesłusznie, z naruszeniem zasad sprawiedliwości społecznej”. W niwecz zatem się obraca - przy przeanalizowaniu jak kształtowała się wysokość świadczeń wnioskodawcy od 2009 roku i jego życie zawodowe) także i ta argumentacja, że „obniżając wysokość świadczeń ustawodawca zapewnił jednocześnie, że będą one na poziomie zbliżonym do tego, który przysługuje osobom represjonowanym”. Przecież system emerytalny i kształtowane w jego ramach uprawnienia emerytalne ze swej istoty nie mogą być instrumentem prowadzenia polityki represyjnej przez państwo. Tym bardziej nie mogą być formą kary, a jednocześnie swoistą formą odpowiedzialności zbiorowej. Nadto - co już wyżej zauważono - świadczenie wnioskodawcy w wysokości sprzed zaskarżonej decyzji nie zostało przyznane przez reżim totalitarny, a ukształtowano je już w państwie demokratycznym, zmieniono i obniżono w 2009 r. a zatem pod rządami demokratycznego państwa prawnego. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 11 maja 2007 r., sygn. K 2/07 (OTK ZU nr 5/A/2007, poz. 48) „Likwidując spuściznę po totalitarnych systemach komunistycznych, demokratyczne państwo oparte na rządach prawa musi stosować środki formalnoprawne takiego państwa. Nie może stosować żadnych innych środków, ponieważ wówczas nie byłoby lepsze od totalitarnego

reżimu, który ma zostać całkowicie zlikwidowany. Demokratyczne państwo oparte na rządach prawa dysponuje wystarczającymi środkami, aby zagwarantować, że sprawiedliwości stanie się zadość, a winni zostaną ukarani. Nie może ono jednak i nie powinno zaspokajać żądz zemsty, zamiast służyć sprawiedliwości. Musi natomiast respektować takie prawa człowieka i podstawowe swobody, jak prawo do należytego procesu, prawo do wysłuchania czy prawo do obrony, oraz stosować je także wobec tych osób, które same ich nie stosowały, gdy były u władzy”. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał, że zasada państwa prawnego, wynikająca z art. 2 Konstytucji, wymaga stanowienia norm nienagannych z punktu widzenia techniki legislacyjnej. Normy te powinny realizować założenia leżące u podstaw porządku konstytucyjnego w Polsce i strzec tego zespołu wartości, który wyraża Konstytucja (por. wyrok z 12 kwietnia 2000 r., sygn. K 8/98, OTK ZU nr 3/2000, poz. 87). Ogólne zasady wynikające z art. 2 Konstytucji powinny być przestrzegane szczególnie restryktywnie, gdy chodzi o akty prawne ograniczające wolności i prawa obywatelskie oraz nakładające obowiązki wobec państwa (wyrok z 20 listopada 2002 r., sygn. K 41/02, OTK ZU nr 6/A/2002, poz. 83). W szczególności ustawowa regulacja powinna czynić zadość dyrektywie dostatecznej określoności i stabilności unormowań prawnych, która stanowi pochodną zasady demokratycznego państwa prawa, wyrażonej w art. 2 Konstytucji (wyrok z 18 lutego 2004 r., sygn. P 21/02, OTK ZU nr 2/A/2004, poz. 9) . Przyjęcie regulacji zawartych w art. 15c 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 Rządu Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 708, z późn. zm.) kłóci się także z dotychczasowym rozumieniem zasady ochrony praw nabytych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdzał, że chodzi o zakaz arbitralnego znoszenia lub ograniczania praw podmiotowych, zarówno publicznych, jak i prywatnych, przysługujących jednostce lub innym podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym (postanowienie TK z 17 lutego 1999 r., sygn. Ts 154/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 34, s. 191; wyrok TK z 10 lipca 2000 r., sygn. SK 21/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 144, s. 830).

Sąd Apelacyjny uznał, że jest w pełni uprawniony do dokonania oceny, czy obniżenie emerytury policyjnej wnioskodawcy nastąpiło zgodnie ze standardem wyznaczonym przez art. 1 Protokołu nr I do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Przewidziana w powołanym przepisie zasada proporcjonalności należy do ogólnych zasad prawa Unii (stanowiąc odpowiednik zasady wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), które powinny być przestrzegane przez uregulowania krajowe i wiążąc się bezpośrednio z prawem własności przewiduje, że nikt nie może być pozbawiony własności, chyba że w interesie publicznym i na określonych prawem warunkach. Niewątpliwie zaś świadczenia emerytalno - rentowe należą do osobistych dóbr majątkowych, tak więc każda ingerencja ustawodawcy w tego rodzaju uprawnienia, bez względu na to czy prowadzić będzie do całkowitej utraty prawa do świadczenia, czy też zmniejszenia jego wysokości, stanowi naruszenie prawa własności rodzące pytania: czy podjęte w tym celu przez prawodawcę działania były adekwatne oraz niezbędne dla zakładanego celu, a także czy zastosowano w tym względzie właściwe proporcje pomiędzy interesem publicznym, a interesem jednostki.

W przypadku Z. G. na powyższe pytania należy odpowiedzieć przecząco. Obniżenie wysokości świadczenia, w trybie przepisów znowelizowanej ustawą dezubekizacyjną z 2016 r., było radykalne, co dodatkowo potęgowane jest tym, że wnioskodawca z uwagi na wiek (Z. G. urodził się 1 października 1944 r.) ma ograniczone obecnie możliwości zarobkowania w celu poprawy sytuacji materialnej. W ocenie Sądu Apelacyjnego ustawodawca krajowy nie może pod pretekstem likwidacji przywilejów, uznać dany okres jako niepracowniczy, czy obniżyć wskaźnik wymiaru renty w ramach mechanizmu nieznanemu powszechnemu systemowi ubezpieczeń społecznych. Nie można normatywnie dokonywać takich kwalifikacji zmiany okresów zatrudnienia, bez naruszenia zasady równości. Cechą istotną różnicowania praw emerytalnych i rentowych w rozumieniu zasady równości nie może być zakład pracy lub charakter tej pracy. W takim znaczeniu ubezpieczony został poddany dyskryminacji. W ocenie Sądu nawet uznanie, że niektóre instytucje funkcjonujące przed tą zmianą działały w sposób budzący dziś poważne wątpliwości prawne i moralne, nie uprawnia prawodawcy do stwierdzenia, że wszystkie osoby tam zatrudnione były przestępcami, a tym samym

niedopuszczalne jest zastosowanie represji w stosunku do osób za to, że pracowały lub służyły w okresie poprzedzającym zmianę ustroju państwa polskiego, tj. przed rokiem 1990. Istotą przecież demokratycznego państwa prawa związanego z zasadą rządów prawa i związanej z nim klauzuli sprawiedliwości społecznej jest to, że każdy zostaje potraktowany przez państwo i prawo sprawiedliwie, czyli w sposób, który jest adekwatny do popełnionych przez niego czynów i jego postawy, którą przyjął w czasach PRL.

Z. G. jednak nie popełnił przestępstwa, nie prowadzono w stosunku do niego żadnych postępowań dyscyplinarnych, karnych czy nawet cywilnych.

Ingerencja w prawo własności Z. G. mająca na celu rozliczenia się z komunistyczną przeszłością i obniżka emerytury miała zastosowanie automatycznie, bez uwzględnienia właściwych proporcji.

Sąd drugiej instancji wskazał również, że odstępstwa od równego traktowania podmiotów podobnych muszą: po pierwsze, mieć charakter relewantny, a więc pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią danego unormowania oraz służyć realizacji tego celu i treści; po drugie, mieć charakter proporcjonalny, a więc waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych; po trzecie, pozostawać w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, w szczególności z zasadą sprawiedliwości społecznej. Tego rodzaju zróżnicowanie praw, w tzw. ustawie dezubekizacyjnej z 2016 r. budzi wątpliwości co do jej zgodności z zasadą równości jako zasadą podstawową UE wynikającą z art. 14 EKPCZ. Należy po raz kolejny zwrócić uwagę, że służba w określonym organie bezpieczeństwa państwa nie może być uznana za jedyne kryterium różnicujące wysokość emerytalnych i rentowych uprawnień. Ustawodawca krajowy nie może, pod pretekstem likwidacji przywilejów, uznać danego okresu jako niepracowniczego, czy obniżyć wskaźnik wymiaru renty w ramach mechanizmu nieznanego powszechnemu systemowi ubezpieczeń społecznych. Zdaniem Sądu Apelacyjnego nie można normatywnie dokonywać takich kwalifikacji zmiany okresów zatrudnienia bez naruszenia zasady równości. Cechą relewantną zróżnicowania praw emerytalnych i rentowych w rozumieniu

zasady równości nie może być zakład pracy lub charakter tej pracy. W takim znaczeniu Z. G. został poddany dyskryminacji. Na mocy ww. ustawy wprowadzono przelicznik za każdy rok służby „na rzecz totalitarnego państwa” 0%. Mechanizm ten nie jest znany w żadnym współczesnym systemie prawnym krajowym czy europejskim. Ponadto, zasada ochrony praw nabytych wypracowana przez orzecznictwo sądów zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczania praw podmiotowych przysługujących jednostce. Reformy systemu emerytalnego nie można więc dokonywać pod pozorem likwidacji „nienależnych”, czy „nadmiernych” przywilejów. Zważywszy, iż przyjęty w ustawie wskaźnik podstawy emerytury tworzy fikcję niepozostawania w zatrudnieniu nie można uznać, że przyjęte rozwiązania usprawiedliwiają czy właściwie uzasadniają radykalną obniżkę dotychczas pobieranych emerytur (już raz znacząco obniżonych). Emerytura jak i renta zależy od okresu pracy i pobieranego za nią wynagrodzenia (związanego z charakterem wykonywanych czynności, zajmowanym stanowiskiem, itp.). Wynika z tego, że majątkowe uprawnienia emerytalne mają charakter praw majątkowych tak ściśle związanych z sytuacją prawną jednostki, że nie podlegają mechanicznym uśrednieniom. Dla wszystkich praw majątkowych istotna jest bowiem zawsze konkretna wysokość konkretnego świadczenia, w sytuacji konkretnego świadczeniobiorcy. Aby pozbawić kogoś praw, trzeba zdefiniować, gdzie jest granica przywileju, a gdzie zaczyna się represja. Ustalenie warunków przyznawania świadczeń rentowo - emerytalnych według zasad tak określonych jak w ustawie z roku 2016 zdecydowanie mniej korzystnych od powszechnego systemu emerytalnego, oznacza represję i dyskryminację. Sąd odwoławczy podniósł, iż normy prawa pracy, prawa ubezpieczeń społecznych nie mogą mieć charakteru represyjnego, co jest wykazywane w orzecznictwie między innymi ETPCz.

Sąd Okręgowy odwołał się do orzeczenia w sprawie Cichopek Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, że ustawodawca krajowy ma prawo zlikwidować przywileje finansowe o charakterze politycznym, przyznane byłym funkcjonariuszom przez reżimy totalitarne, ale może to uczynić pod warunkiem, że podjęte kroki nie są niewspółmierne. Zatem Sąd odwoławczy wskazał, że ustawodawca dokonał już raz likwidacji takich przywilejów i na etapie roku 2017 nie można było już uznać aby wysokość świadczenia wnioskodawcy wskazywało na

jego uprzywilejowanie. Zabieg radykalnego obniżenia emerytury wnioskodawcy przez zastosowanie przelicznika 0%, bez zważania na zapadły prawomocny wyrok sądu miało na celu zastosowanie nieuzasadnionej dyskryminacji i represji wobec wnioskodawcy, a przecież nie może być chronione takie działanie i to w stosunku do świadczenia przyznanego już pod rządami demokratycznego państwa prawnego.

Uznając zatem art. 15c ustawy zaopatrzeniowej za naruszający konstytucyjne wzorce: ochrony praw nabytych, sprawiedliwości społecznej, zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa (art. 2 Konstytucji RP), proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), zabezpieczenia społecznego (art. 67 Konstytucji RP) oraz jako sprzeczny z przepisami Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, Sąd odwoławczy odmówił jego zastosowania, co skutkowało potwierdzeniem uprawnienia odwołującego się Z. G. do emerytury policyjnej w wysokości sprzed 1 października 2017 r.

Powyższy wyrok Sądu Apelacyjnego zaskarżył skargą kasacyjną organ rentowy w całości.

Uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania oparto na podstawie przyjęcia skargi do rozpoznania określonej w art. 398⁹ § 1 pkt 4 (oczywista zasadność skargi kasacyjnej) k.p.c.

Strona skarżąca wskazała, że w ocenie organu rentowego skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona z uwagi na wyszczególnione w skardze kasacyjnej zarzuty naruszenia przepisów prawa materialnego. Zdaniem organu rentowego Sąd odwoławczy nie zastosował powszechnie obowiązującego przepisu prawa materialnego, w szczególności art. 15c w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, pomimo tego, że zakwalifikował służbę odwołującego się w spornym okresie jako służbę na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

Naruszenie przepisów prawa materialnego jest, zdaniem strony skarżącej, w niniejszej sprawie na tyle oczywiste, że widoczne przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej. Sąd odwoławczy odmówił, bowiem, zastosowania przepisów prawa powszechnie obowiązującego, dokonując abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności zastosowanych przez organ regulacji. Sądy powszechne nie mają

zaś, w ocenie pozwanego, kompetencji do orzekania o niekonstytucyjności przepisów ustawy. W ocenie organu, skoro Sąd Apelacyjny uznał, że ubezpieczony pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, to był zobligowany do zastosowania art. 15c w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, czego nie uczynił.

W uzasadnieniu wyroku Sąd drugiej instancji wskazał, że w pełni zgodził się, że wnioskodawca pełnił służbę operacyjną, awansując do stanowiska zastępcy szefa RUSW ds. SB, przy czym zakwestionował konstytucyjność i zgodność regulacji ustawy zaopatrzeniowej (art. 15c) bez odniesienia tego przepisu do realiów konkretnej sprawy.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną odwołujący się wnioskował o:

1. odmowę przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, ewentualnie:
2. zasądzenie od organu rentowego na rzecz Z. G. kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym wg norm prawem przepisanych wraz z ustawowymi odsetkami na wypadek opóźnienia w płatności.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna organu rentowego nie kwalifikuje się do przyjęcia jej do merytorycznego rozpoznania. Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie (1) występuje istotne zagadnienie prawne, (2) istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, (3) zachodzi nieważność postępowania lub (4) skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. W związku z tym wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w powołanym przepisie, a jego uzasadnienie zawierać argumenty świadczące o tym, że rzeczywiście, biorąc pod uwagę sformułowane w ustawie kryteria, istnieje potrzeba rozpoznania skargi przez Sąd Najwyższy.

Wniesiona w sprawie skarga kasacyjna zawiera wniosek o przyjęcie jej do rozpoznania uzasadniony w ten sposób, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.). Nie można jednak uznać, że skarżący

wykazał istnienie przesłanki przyjęcia skargi do rozpoznania określonej w art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjęto, że przesłanka oczywistej zasadności skargi kasacyjnej (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.) spełniona jest wówczas, gdy zachodzi niewątpliwa, widoczna na pierwszy rzut oka, tj. bez konieczności głębszej analizy, sprzeczność orzeczenia z przepisami prawa nie podlegającymi różnej wykładni (por. m.in. postanowienia Sądu Najwyższego z 8 marca 2002 r., I PKN 341/01, OSNP 2004 nr 6, poz. 100; z 10 stycznia 2003 r., V CZ 187/02, OSNC 2004 Nr 3, poz. 49). Musi być zatem oczywiste, że ma miejsce kwalifikowana postać naruszenia prawa, zauważalna *prima facie* przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej, która przesądza o wadliwości zaskarżonego orzeczenia w stopniu nakazującym uwzględnienie skargi (por. m.in. postanowienia Sądu Najwyższego z 24 lutego 2012 r., II CSK 225/11, niepubl.; z 23 listopada 2011 r., III PK 44/11, niepubl.). Powołanie się na przesłankę zawartą w art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. zobowiązuje przy tym skarżącego do przedstawienia wyводу prawnego, uzasadniającego jego pogląd, że skarga jest oczywiście uzasadniona, przy czym, o ile dla uwzględnienia skargi kasacyjnej wystarczy, że jej podstawa jest usprawiedliwiona, to dla jej przyjęcia do rozpoznania konieczne jest wykazanie kwalifikowanej postaci naruszenia przepisów prawa materialnego lub procesowego polegającej na jego oczywistości, widocznej *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 16 września 2003 r., IV CZ 100/03, LEX nr 82274).

W niniejszej sprawie nie przedstawiono jakiejkolwiek argumentacji, która mogłaby uzasadniać uznanie, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. Sąd drugiej instancji nie naruszył w sposób rażący przepisów prawa, zaś zastosowana przez ten Sąd wykładnia art. 15c ust. 3 i art. 13b ustawy zaopatrzeniowej była prawidłowa i wbrew twierdzeniom skargi kasacyjnej, uwzględniała realia i okoliczności rozpoznawanej sprawy. Sąd Apelacyjny miał prawo, a nawet obowiązek dokonania oceny konstytucyjności przepisów, które znajdowały zastosowanie w niniejszej sprawie, jak się bowiem wskazuje w orzecznictwie Sądu Najwyższego, orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 pkt 1 ustawy zasadniczej), co niewątpliwie należy do wyłącznej

kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, nie jest tożsame z oceną konstytucyjności przepisu mającego zastosowanie w konkretnej sprawie rozstrzyganej przez sąd. Sąd jest obowiązany do oceny konstytucyjności przepisu ustawy w ramach ustalania, który przepis obowiązującego prawa będzie zastosowany do rozstrzygnięcia danego stanu faktycznego w indywidualnej sprawie. Odmowa zastosowania przepisu ustawy uznanego przez sąd za sprzeczny z konstytucją nie narusza zatem kompetencji Trybunału Konstytucyjnego i nie ma bezpośredniego związku z tymi kompetencjami. Uznanie, że sądy powszechne nie są uprawnione do badania zgodności ustaw z Konstytucją, a w konsekwencji do zajmowania stanowiska w kwestii ich zgodności jak też niezgodności z ustawą zasadniczą, jest wyraźnie sprzeczne z art. 8 ust. 2 Konstytucji, który zobowiązuje do bezpośredniego stosowania jej przepisów, przy czym pod pojęciem „stosowanie” należy rozumieć w pierwszym rzędzie sądowe stosowanie prawa (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 8 sierpnia 2017 r., I UK 325/16, LEX nr 2389585).

Należy zauważyć, że prawodawca wprowadził do ustawy z 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin dwa mechanizmy korygujące wysokość emerytur funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Pierwszy z nich „zeruje” tak zwane kwalifikowane lata służby. Drugi obniża zaś wysokość świadczenia do przeciętnej emerytury przysługującej w powszechnym systemie ubezpieczenia. Sąd ma prawo do zweryfikowania zgodności z Konstytucją RP rozwiązań zawartych w art. 15c ust. 1 pkt 1 i art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy wobec wieloletniej, autodestruktywnej bezczynności Trybunału Konstytucyjnego w sprawach o dokonanie kontroli konstytucyjności art. 13b i art. 15c tej ustawy (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 10 stycznia 2024 r., II USK 334/22, LEX nr 3652180). Sąd Najwyższy jasno wskazał, w związku z tym, że art. 15c ust. 3 ustawy z 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 i ich rodzin ma właściwości represyjne. Karze finansowo za pełnienie służby na rzecz totalitarnego państwa tych, którzy relatywnie najkrócej służyli totalitarnemu państwu a swój staż emerytalny wypracowali po „upadku” tego reżimu. Ponadto, funkcjonariusze mający taki sam staż służby po 31 lipca 1990 r. mogą mieć prawo do diametralnie odmiennej wysokości świadczenia - w zależności od tego, czy choćby przez jeden dzień służyli na rzecz totalitarnego państwa. Sprawia to, że mechanizm z art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jest oderwany całkowicie od reguły proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), abstrahuje od powszechnie rozumianego i akceptowanego poczucia sprawiedliwości, które polega na występowaniu racjonalnej adekwatności między czynem a sankcją oraz narusza zasadę równego traktowania ubezpieczonych. W demokratycznym państwie prawa nie mogą korzystać z ochrony rozwiązania normatywne w jawny sposób nierówno traktujące obywateli, które w nieprawidłowy (odwetowy) sposób sankcjonują na gruncie prawa zabezpieczenia społecznego „rozliczenia historyczne” (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 9 stycznia 2024 r., III USK 254/22, LEX nr 3655331).

Linia orzecznicza jest w tym zakresie jednoznaczna i Sąd Najwyższy konsekwentnie ją utrzymuje i rozbudowuje o kolejne orzeczenia, zaś wyrok Sądu drugiej instancji w niniejszej sprawie w tę linię orzeczniczą się wpisuje. Należy przy tym zauważyć, że Sąd drugiej instancji w niniejszej sprawie nie dokonał abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności przepisu, a jedynie jego prokonstytucyjnej wykładni z zastosowaniem pozajęzykowych metod wykładni. Wykładnia ta doprowadziła Sąd Apelacyjny do przyjęcia takiego brzmienia normy prawnej wynikającej z analizowanych przepisów, która daje się pogodzić z normami konstytucyjnymi. A dokonanie tego rodzaju wykładni jak najbardziej pozostaje w granicach kompetencji sądów powszechnych.

Stwierdzając, że nie zachodzą przyczyny przyjęcia skargi, określone w art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy postanowił zgodnie z art. 398⁹ § 2 k.p.c. Rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów oparto na § 10 ust. 4 pkt 2 w zw. z § 9

ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz.U. z 2015 r., poz. 1800).

[SOP]

r.g.