

POSTANOWIENIE

Dnia 27 marca 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak

w sprawie z odwołania W. S.
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 27
marca 2025 r.,
na skutek skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego w
Lublinie
z dnia 29 maja 2024 r., sygn. akt III AUa 854/22,

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

[SOP]

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Lublinie wyrokiem z dnia 29 maja 2024 r. – na skutek apelacji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie (dalej jako organ emerytalny) od wyroku Sądu Okręgowego w Lublinie z dnia 19 lipca 2022 r., którym zmieniono decyzję organu emerytalnego z dnia 25 sierpnia 2017 r., ponownie ustalając wysokość policyjnej emerytury odwołującego się W. S., zmniejszając ją z kwoty 3.910,79 zł brutto do kwoty 1.000 zł brutto, przyznał odwołującemu się prawo do ustalenia wysokości emerytury z pominięciem art. 15c ustawy z dnia 18 lutego 1994

r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2024 r., poz. 1121 ze zm., dalej ustawa zaopatrzeniowa), poczynawszy od dnia 1 października 2017 r. – zmienił zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego w całości w ten sposób, że oddalił odwołanie oraz nie obciążył odwołującego się obowiązkiem zwrotu organowi emerytalnemu kosztów procesu za pierwszą instancję (pkt I), a także nie obciążył odwołującego się kosztami postępowania apelacyjnego (pkt II).

Sąd Apelacyjny odmiennie niż Sąd Okręgowy ocenił charakter służby odwołującego się w spornym okresie od dnia 1 października 1974 r. do dnia 31 lipca 1990 r., kiedy zajmował on kolejno stanowiska: zastępcy dowódcy strażnicy w J., podlegającej pod [...] Oddział Wojsk Ochrony Pogranicza (WOP), oficera operacyjnego Granicznej Placówki Kontrolnej T., starszego oficera operacyjnego Wydziału Zwiadu, oficera śledczego GPK T., funkcjonariusza Straży Granicznej, uznając ją za służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. W tym okresie Zwiad WOP nie był formacją o charakterze czysto policyjnym lub wojskowym, zajmującą się jedynie zwalczaniem przemytu lub kontrolą ruchu granicznego albo ochroną nienaruszalności granic, lecz stanowił istotny element systemu organów bezpieczeństwa, stworzony głównie w celu ochrony totalitarnego reżimu narzuconego Polsce w 1944 r., którego działalność do 1990 r. wiązała się z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego. Polegała ona głównie na pracy operacyjnej (tzw. infiltracyjno-rozpoznawczej), m.in. względem osób i zdarzeń, które mogły być przedmiotem szeroko pojętego zainteresowania organów operacyjnych PRL. Zadania realizowane przez Zwiad, zwłaszcza w latach 80-tych, wymagały ścisłego współdziałania z SB, przy użyciu środków i metod pracy operacyjnej służby bezpieczeństwa. Zgromadzony w sprawie materiał dowodowy w postaci akt osobowych jednoznacznie wskazuje, że od początku służby odwołujący się wykonywał wszystkie czynności przypisane zajmowanym przez niego stanowiskom

oraz strukturom, w których pełnił służbę, tj. z zakresu operacyjnego zabezpieczania osób przekraczających granicę z Białorusią, w tym pozyskiwania osobowych źródeł informacji. Z licznych opinii służbowych wynika, że w stopniu dobrym organizował źródła informacji i mobilizował ludność cywilną do należytego zabezpieczenia odcinka granicy, osiągał dobre i bardzo dobre wyniki w pracy operacyjnej, oceniano go jako dobrego zwiadowcę, który prowadzi pracę operacyjną umiejętnie i z zaangażowaniem, uzyskując dobre efekty. Odwołujący się nie przedstawił dowodów przeczących powyższym informacjom wynikającym z jego akt osobowych, a konsekwencją ustalenia, że w spornych okresach pełnił służbę w jednostkach wymienionych w art. 13b ust. 1 pkt 5b tiret 8 oraz art. 13b ust. 1 pkt 5e tiret 7 ustawy zaopatrzeniowej, była konieczność przyjęcia przy ponownym ustalaniu wysokości jego emerytury policyjnej wskaźnika podstawy wymiaru 0% za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa stosownie do art. 15c ust. 1 tej ustawy. Tym samym zaskarżona decyzja organu emerytalnego jest prawidłowa.

Odwołujący się zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego w całości skargą kasacyjną, wnosząc o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i rozstrzygnięcie co do istoty sprawy przez zmianę zaskarżonej decyzji i ustalenie wysokości policyjnej emerytury skarżącego, poczynawszy od dnia 1 października 2017 r., z pominięciem art. 15c ustawy zaopatrzeniowej oraz o zasądzenie od organu emerytalnego na jego rzecz zwrotu kosztów procesu.

W skardze kasacyjnej zarzucono naruszenie przepisów prawa materialnego:

1) art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniowej (Dz.U. z 2016 r., poz. 2270, dalej jako ustawa nowelizująca z 2016 r.) w związku z art. 2, art. 30, art. 32 ust. 1, art. 42 ust. 1, art. 45 ust. 1 w związku z art. 10, art. 47, art. 64 ust. 1 i 2, art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 8, art. 173 i art. 178 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 6 ust. 2, art. 8, art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (dalej jako EKPC) oraz art. 1 Protokołu nr 1 do EKPC, przez błędną wykładnię polegającą na nieuwzględnieniu przez Sąd Apelacyjny dyrektyw wykładni systemowej, celowościowej i aksjologicznej, w tym

pominięcie wskazanych przepisów Konstytucji RP oraz EKPC, co skutkowało ustaleniem, że skarżącemu przysługuje świadczenie emerytalne w drastycznie obniżonej wysokości, mimo że zostało ono przez niego wypracowane i stanowi prawo słusznie nabyte, nie pozostające w jakimkolwiek związku ze „służbą na rzecz *totalitarnego państwa*” i jako takie nie powinno podlegać art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej; 2) art. 15c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej w związku z art. 2, art. 30, art. 32 ust. 1, art. 42 ust. 1, art. 45 ust. 1 w związku z art. 10, art. 47, art. 64 ust. 1 i 2, art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 8, art. 173 i art. 178 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 6 ust. 2, art. 8, art. 14 EKPC oraz art. 1 Protokołu nr 1 do EKPC, przez błędną wykładnię polegającą na nieuwzględnieniu przez Sąd Apelacyjny dyrektyw wykładni systemowej, celowościowej i aksjologicznej, w tym pominięcie wymienionych przepisów Konstytucji oraz EKPC, co skutkowało zastosowaniem wobec skarżącego się wskaźnika wymiaru podstawy 0% za okres służby w SB (WOP) w latach 1974-1990, zakwalifikowanej jako „służba na rzecz *totalitarnego państwa*”, a w konsekwencji pozostawienie go *de facto* poza systemem zabezpieczenia społecznego za ten okres, czyli w sytuacji gorszej niż funkcjonariuszy skazanych prawomocnymi wyrokami za przestępstwa popełnione w związku ze służbą; 3) art. 13b w związku z art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, przez błędną wykładnię i przyjęcie, że przepis ten jest w istocie jednoznaczny i można poprzestać na jego literalnej wykładni, podczas gdy kryterium „służby na rzecz *totalitarnego państwa*” powinno być wnikliwie zbadane przy uwzględnieniu wszystkich okoliczności sprawy, w tym indywidualnych czynów skarżącego oraz ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, co Sąd Apelacyjny jedynie pozornie wziął pod uwagę i w konsekwencji błędnie przyjął, że służba skarżącego była „służbą na rzecz *totalitarnego państwa*”; 4) art. 33 ust. 4 pkt 2 w związku z art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, przez ich pominięcie, mimo że decyzja o ponownym ustaleniu wysokości emerytury wydana została jakoby w oparciu o nowe informacje dostarczone przez IPN, co stanowi przesłankę zmiany decyzji określoną w art. 33 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, przy czym w takim wypadku - jak wynika z art. 33 ust. 4 pkt 2 - zmiana decyzji o wysokości świadczenia pieniężnego z zaopatrzenia emerytalnego nie może zostać uchylona lub zmieniona, jeżeli od jej wydania

upłynęło 5 lat, zaś ostatnia decyzja ustalająca wysokość należnego skarżącemu świadczenia emerytalnego wydana została w 1993 r., a zatem należy przyjąć, że wydanie zaskarżonej decyzji nastąpiło już po upływie tego terminu; 5) art. 2, art. 30, art. 32 ust. 1, art. 42 ust. 1, art. 45 ust. 1 w związku z art. 10, art. 47, art. 64 ust. 1 i 2, art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 6 ust. 2, art. 8, art. 14 EKPC oraz art. 1 Protokołu nr 1 do EKPC, przez błędne uznanie, że stosowanie art. 15c ustawy zaopatrzeniowej w odniesieniu do skarżącego nie narusza zasady ochrony praw nabytych, równości wobec prawa, zaufania obywateli do państwa, ochrony dobrego imienia oraz prawa do zabezpieczenia społecznego, poszanowania godności, prawa do ochrony czci, dobrego imienia, prawa do prywatności i prawa do poszanowania życia rodzinnego, jak również zakazu ponownego karania, zasady proporcjonalności, prawa do sprawiedliwego rozpoznania sprawy, podczas gdy w istocie skutkuje drastycznym i arbitralnym obniżeniem uposażenia emerytalno-rentowego skarżącego, które nie pozostaje w jakimkolwiek związku ze „służbą na rzecz totalitarnego państwa”, pozbawia go całkowicie świadczenia za okres służby w SB i stawia w sytuacji gorszej niż funkcjonariuszy skazanych za popełnienie przestępstwa w związku ze służbą oraz stygmatyzuje w oczach opinii publicznej.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powołano się na potrzebę wykładni: 1) art. 15c ust. 1 i 3 ustawy zaopatrzeniowej, „które nie były dotychczas przedmiotem wypowiedzi Sądu Najwyższego”, w związku z istotnymi rozbieżnościami w orzecznictwie sądów, gdyż „część sądów orzeka wyłącznie w oparciu o wykładnię językową przepisu art. 15c (tak np. Sąd Apelacyjny w Katowicach), część natomiast, dostrzegając potrzebę wyjścia poza wykładnię literalną, stosuje dyrektywy wykładni systemowej, celowościowej oraz aksjologicznej, z uwzględnieniem kontekstu konstytucyjnego”, 2) art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, co „również wynika zarówno z wątpliwości dotyczących jego stosowania, jak i rozbieżnej jego interpretacji dokonywanej w orzeczeniach sądów powszechnych, w tym również wykładni tego przepisu dokonanej w skarżonym orzeczeniu przez Sąd Apelacyjny w Lublinie”, 3) art. 33 ust. 4 pkt 2 ustawy zaopatrzeniowej w związku z art. 2 ust. 1 i 2 ustawy nowelizującej z 2016 r., gdyż „powstaje wątpliwość, co do zakresienia ram czasowych” wydawania decyzji w

przedmiocie ustalenia wysokości świadczenia emerytalnego w wyniku postępowania prowadzonego na skutek uchwalenia przepisów nowelizacji z 2016 r., w oparciu o informację przekazaną przez IPN, która może teoretycznie być traktowana jako nowa okoliczność rozumieniu art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, natomiast „sądy konsekwentnie pomijają te kwestie milczeniem”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne (pkt 1), istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (pkt 2), zachodzi nieważność postępowania (pkt 3) lub skarga jest oczywiście uzasadniona (pkt 4).

Obowiązkiem skarżącego jest sformułowanie i uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania w nawiązaniu do tych przesłanek, gdyż tylko wówczas może być osiągnięty cel wymagań przewidzianych w art. 398⁴ § 2 k.p.c. Rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego w kwestii przyjęcia bądź odmowy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania wynika z oceny, czy okoliczności powołane przez skarżącego odpowiadają tym, o jakich stanowi art. 398⁹ § 1 k.p.c.

Wniosek o przyjęcie do rozpoznania skargi kasacyjnej został oparty na przesłance potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.).

Oparcie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na twierdzeniu o istnieniu potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.) wymaga wykazania, że określony przepis prawa, mimo iż budzi poważne wątpliwości, nie doczekał się wykładni albo niejednolita wykładnia wywołuje wyraźnie wskazane przez skarżącego rozbieżności w orzecznictwie w odniesieniu do identycznych lub podobnych stanów faktycznych, które należy przytoczyć (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 maja 2018 r., I CSK 31/18, LEX nr 2508113 oraz z dnia 13 czerwca 2008 r., III CSK 104/08, LEX nr 424365). Powołanie się na tę przyczynę kasacyjną zakłada więc nie tylko

wskazanie przepisu prawa i stwierdzenie, że - w ocenie skarżącego - wywołuje on wątpliwości. Konieczne jest również wykazanie, że wątpliwości te mają rzeczywisty i poważny charakter, wyjaśnienie na czym one polegają, ich uzasadnienie, a także wskazanie rozbieżnych wariantów interpretacyjnych, z odwołaniem się do dotychczasowych poglądów orzecznictwa i dostępnego piśmiennictwa (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2018 r., IV CSK 571/17, LEX nr 2497706), a w szczególności przytoczenie i poddanie analizie rozbieżnych orzeczeń sądów w celu wykazania, że rozbieżności te mają swoje źródło w różnej wykładni przepisu, bądź też przedstawienia argumentów wskazujących, że wykładnia przeprowadzona przez sąd drugiej instancji sprzeczna jest z jednolitym stanowiskiem doktryny lub orzecznictwa Sądu Najwyższego (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 kwietnia 2018 r., III UK 123/17, LEX nr 2496319). Brak jest podstaw do przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, jeżeli rzekome rozbieżności w interpretacji prawa wynikają z odmiennych stanów faktycznych (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 czerwca 2020 r., I UK 223/19, LEX nr 3157579). Jeżeli konkretny przepis był już przedmiotem wykładni w judykaturze, a interpretacja ta jest w ocenie skarżącego nieuzasadniona, nieodzowne jest również przedstawienie racji, które przemawiają za zmianą dotychczasowej linii interpretacyjnej (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 listopada 2015 r., III CSK 269/15, LEX nr 1982406 czy z dnia 20 maja 2016 r., V CSK 692/15, LEX nr 2054493).

Przedstawione w uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania zarzucane rozbieżności w wykładni art. 15c ust. 1 i 3 oraz art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, jak i art. 33 ust. 4 pkt 2 ustawy zaopatrzeniowej w związku z art. 2 ust. 1 i 2 ustawy nowelizującej z 2016 r. w rzeczywistości nie występują, ponieważ wymienione przez skarżącego kwestie, mogące rodzić wątpliwości interpretacyjne na tle tych przepisów, zostały już rozstrzygnięte w bogatym orzecznictwie Sądu Najwyższego, który wypracował jednolite stanowisko zarówno co do kwalifikacji służby jako służby w organach totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ust. 1, jak i co do zawartych w ustawie zaopatrzeniowej mechanizmów korygujących wysokość emerytury oraz policyjnej renty inwalidzkiej, o których mowa w art. 15c (zob. m.in. wyroki: z dnia 18 września 2024 r., II USKP

3/24, LEX nr 3768180; z dnia 24 lipca 2024 r., III USKP 100/23, LEX nr 3739027; z dnia 10 lipca 2024 r., I USKP 15/24, LEX nr 3732558; z dnia 4 czerwca 2024 r., I USKP 20/24, LEX nr 3723314; z dnia 25 kwietnia 2024 r., I USKP 115/23, LEX nr 3708961; z dnia 27 marca 2024 r., I USKP 118/23, LEX nr 3699997; z dnia 6 marca 2024 r., I USKP 98/23, LEX nr 3690864; z dnia 13 lutego 2024 r., I USKP 110/23, LEX nr 3670464; z dnia 6 lutego 2024 r., I USKP 114/23, LEX nr 3668529; z dnia 16 stycznia 2024 r., I USKP 63/23, LEX nr 3656105; z dnia 9 stycznia 2024 r., III USKP 102/23, LEX nr 3652059 i III USKP 74/23, LEX nr 3652108; z dnia 30 listopada 2023 r., III USKP 65/23, LEX nr 3635453 i III USKP 79/23, LEX nr 3689950; z dnia 12 października 2023 r., III USKP 48/23, LEX nr 3614535; z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174; z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22, OSNP 2023 nr 11, poz. 126; z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, LEX nr 350673).

I tak, odnośnie do wykładni art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28), Sąd Najwyższy przyjął, 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, dlatego nie może być ono wyłożone jednorazowo i uniwersalnie. W wyroku z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22 (OSNP 2023 nr 11, poz. 126), nawiązując do stanowiska zajętego w tej uchwale Sąd Najwyższy wyjaśnił, że określenie formacji/institucji (z uwzględnieniem jednostek wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej) ma istotne znaczenie z uwagi na to, że zakres i przedmiot ich działalności może *prima facie* potwierdzać, że były one bezpośrednio ukierunkowane na realizowanie charakterystycznych dla ustroju totalitarnego zadań i funkcji i takie zadania wykonywali wszyscy - bez wyjątku - funkcjonariusze służący w danej jednostce organizacyjnej, stanowiący jej strukturę, bez której niemożliwe byłoby wykonywanie przypisanych tej jednostce zadań. 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 można przyjąć, że 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 natomiast obalone przez odwołującego się w procesie cywilnym (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22; z dnia 17 maja 2023 r., I USKP 63/22, OSNP 2024 nr 1, poz. 9; z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174; z dnia 12 września 2023 r., III USKP 52/23, OSNP 2024 nr 7, poz. 73). Stąd w wyroku z dnia 9 stycznia 2024 r., III USKP 102/23 (LEX nr 3652059), Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że nawet brak po stronie ubezpieczonego indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, samoistnie nie wyklucza przyjęcia pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art.13b ustawy zaopatrzeniowej (zob. też wyroki Sądu Najwyższego z dnia 30 listopada 2023 r., III USKP 65/23, OSNP 2024 nr 6, poz. 67 czy z dnia 4 czerwca 2024 r., I USKP 29/24, LEX nr 3723317 i powołane tam orzeczenia). Skoro omawiany przepis 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, uchwała Sądu Najwyższego III UZP 1/20, pkt 60), że służba w nich była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Domniemanie to może być obalone w procesie cywilnym. Nie jest jednak tak, że to na organie rentowym ciąży obowiązek udowodnienia (art. 6 k.c. w związku z art. 232 zdanie pierwsze k.p.c.), że dany funkcjonariusz uczestniczył w łamaniu praw człowieka i obywatela. W sytuacji, gdy potwierdzona zostaje służba w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, to ciężar dowodu przechodzi na ubezpieczonego.

W uzasadnieniu wyroków z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22; z dnia 13 lutego 2024 r., I USKP 110/23 (LEX nr 3670464) oraz z dnia 27 sierpnia 2024 r., I USKP 55/24 (LEX nr 3748683), Sąd Najwyższy uwypuklił, że „totalitaryzm” jako cecha określonego państwa jest wypadkową indywidualnych działań łamiących podstawowe prawa i wolności, ale również realizuje się w „kooperatywnych działaniach” ludzi skupionych w instytucjach, których zadaniem jest ograniczanie praw i wolności obywateli. Tzw. dezubekizacyjna zmiana emerytur i rent, wprowadzona na podstawie ustawy nowelizującej z 2016 r. nie zawęży służby na

rzecz totalitarnego państwa tylko do zachowania deliktowego czy innego niegodziwego, jako że jest jeszcze punkt wyjścia, czyli w przekonaniu ustawodawcy, sprawiedliwość społeczna, która sama w sobie wymaga i uzasadnia obniżenie emerytur i rent w sposób określony w art. 15c i art. 22a w związku z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 listopada 2024 r., I USKP 69/24, niepubl.). W rezultacie, w trakcie kwalifikacji dokonywanej z art. 13b ust. 1 w związku z art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej 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 potwierdzać, że były one bezpośrednio ukierunkowane na realizowanie charakterystycznych dla ustroju totalitarnego zadań i funkcji i takie zadania wykonywali wszyscy - bez wyjątku - funkcjonariusze służący w danej jednostce organizacyjnej, stanowiący jej strukturę, bez której niemożliwe byłoby wykonywanie przypisanych tej jednostce zadań.

Nie można przy tym pominąć, że w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 9 stycznia 2024 r., I USKP 121/23 (niepubl.) oraz w wyroku z dnia 22 maja 2024 r., III USKP 118/23 (LEX nr 3716496), Sąd Najwyższy uznał, że pełnienie funkcji dowódcy strażnicy i jego zastępcy oraz oficera operacyjnego i pomocnik dowódcy strażnicy Zwiadu WOP stanowi o „pełnieniu służby na rzecz totalitarnego państwa”.

Sąd Najwyższy wypracował też jednolite stanowisko odnośnie do wykładni art. 15c ustawy zaopatrzeniowej i uregulowanych nim mechanizmów korygujących wysokość emerytury funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. W wyroku z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, Sąd Najwyższy wyjaśnił, że prawodawca wprowadził do ustawy zaopatrzeniowej dwa takie mechanizmy: pierwszy z nich „zeruje” tak zwane kwalifikowane lata służby (art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej), drugi zaś obniża wysokość świadczenia do przeciętnej emerytury przysługującej w powszechnym systemie ubezpieczenia (art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej). W ocenie Sądu Najwyższego „wyzerowanie” lat służby jest środkiem proporcjonalnym w stosunku do funkcjonariuszy, których lata służby przypadają przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. Co prawda jest to rozwiązanie „okrutne” i „nieefektywne funkcjonalnie”, jednak nie pozostaje w sprzeczności z przepisami Konstytucji RP. Zgodnie z

zamysłem „wyzerowania” lat służby, każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa traktowany jest jako nieistniejący, czyli nie ma żadnego wpływu na wysokość świadczenia. Sprawia to, że im więcej takich „pustych” lat, tym wysokość świadczenia szybciej zbliża się do wysokości najniższej emerytury - gwarantowanej przez art. 18 ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej. W przeciwieństwie do rozwiązania przyjętego w art. 15c ust. 3 tej ustawy, „wyzerowanie” lat służby godzi w funkcjonariuszy, których lata służby przypadają przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. Dotkliwość tego rozwiązania jest proporcjonalna. W rezultacie, rozwiązanie to - przez swoją proporcjonalność - wpisuje się w cel promowany przez ustawodawcę. Skutecznie obniża emerytury „osób służących na rzecz totalitarnego państwa”. W pewnym sensie dostrzegalna jest również adekwatność tego rozwiązania względem przyświecającego ustawodawcy zamysłu. Wzorzec wpisany w art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej skutecznie zrównuje emerytury policyjne do - lub nawet poniżej - wysokości świadczeń pobieranych przez obywateli prześladowanych przed 1990 r. Dlatego krytyczna ocena art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej nie prowadzi do uznania niezgodności tego przepisu z Konstytucją RP, ponieważ nie ma możliwości jednoznacznego zakwalifikowania tego przepisu jako pozostającego w opozycji do wzorców wynikających z Konstytucji RP, zwłaszcza zaś jej art. 2 (zob. też wyrok Sądu Najwyższy z dnia 15 maja 2024 r., I USKP 82/23, LEX nr 3713955 oraz orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 marca 1988 r., U 7/87, OTK 1988, poz. 1; z dnia 3 marca 1987 r., P 2/87, OTK 1987, poz. 2; z dnia 28 listopada 1995 r., K 17/95, OTK 1995 Nr 3, poz. 18; z dnia 3 września 1996 r., K 10/96, OTK ZU 1996 Nr 4, poz. 33; z dnia 29 września 1997 r., K 15/97, OTK ZU 1997 nr 3-4, poz. 37 i z dnia 14 maja 2001 r., SK 1/00 OTK ZU 2001 Nr 4, poz. 84).

W odniesieniu do drugiego z wymienionych mechanizmów Sąd Najwyższy jednolicie przyjmuje natomiast, że art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej zawiera mechanizm swoistej „gilotyny” obniżającej wysokość świadczeń tych funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację w 1990 r. i w kolejnych latach służyli wolnej Polsce, co przemawia to za odmową zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej. W cytowanym wyżej wyroku II USKP 120/22 Sąd Najwyższy uwzględnił, że przewidziane tym drugim mechanizmem limitowanie

wysokości świadczenia pułapem „przeciętnej emerytury” w większości przypadków doprowadzi do efektu, zgodnie z którym mechanizm „stażowy” z art. 15c ust. 1 i 2 ustawy zaopatrzeniowej nie będzie miał żadnego znaczenia (zob. też wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 17 maja 2023 r., I USKP 63/22; z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23; z dnia 30 listopada 2023 r., III USKP 79/23; z dnia 15 maja 2024 r., I USKP 100/23 czy z dnia 28 sierpnia 2024 r., I USKP 66/23, niepubl.).

Sąd Najwyższy w swoim orzecznictwie zwraca także uwagę, że sprawa o wysokość emerytury lub renty z systemu zaopatrzeniowego nie jest objęta jako taka i co do zasady zakresem normowania prawa unijnego. W sprawie takiej nie stosuje się również przepisów prawa polskiego, które wykonywałyby prawo unijne, zatem nie ma podstaw do stosowania Karty Praw Podstawowych (zob. wyrok z dnia 28 sierpnia 2024 r., I USKP 66/23 i z dnia 27 sierpnia 2024 r., I USKP 87/23, LEX nr 3748677).

Nie istnieje również potrzeba wykładni art. 33 ust. 4 pkt 2 ustawy zaopatrzeniowej w przedstawionym we wniosku skarżącego zakresie, ponieważ Sąd Najwyższy w wyrokach z dnia 30 listopada 2023 r., III USKP 79/23 (LEX nr 3689950) oraz z dnia 12 października 2023 r., III USKP 48/23 (LEX nr 3614535), wyjaśnił, że legitymacja do działania organu emerytalnego z urzędu w przypadkach objętych hipotezą art. 15c oraz art. 22a ustawy zaopatrzeniowej wynika z ustawy nowelizującej z 2016 r., a konkretnie z jej art. 2 ust. 1. W myśl tego przepisu w przypadku osób, w stosunku do których z informacji, o której mowa w art. 13a ustawy zaopatrzeniowej, wynika, że pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i które to osoby w dniu wejścia w życie ustawy nowelizującej mają przyznane świadczenia, właściwy organ emerytalny wszczyna z urzędu postępowanie w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości świadczeń, o których mowa w art. 15c lub art. 22a ustawy zaopatrzeniowej.

Ustawa nowelizująca z 2016 r. weszła w życie w dniu 1 stycznia 2017 r., a zaskarżone w niniejszym postępowaniu decyzję o ponownym ustaleniu wysokości świadczeń organ emerytalny wydał w dniu 25 sierpnia 2017 r. Tym samym, zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy nowelizującej z 2016 r., skoro skarżący posiadał przyznane przed dniem wejścia w życie tej ustawy świadczenie emerytalne, to podlegało ono zmianie na zasadach przewidzianych w ustawie nowelizującej z 2016 r. Chodziło

bowiem o systemowe przewartościowanie modelu obliczania wysokości świadczeń funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa (art. 13b ustawy zaopatrzeniowej) oraz członków ich rodzin. W rezultacie art. 2 ust. 1 ustawy nowelizującej z 2016 r., jako autonomiczny względem art. 33 ust. 1 pkt 1 i ust. 4 pkt 2 ustawy zaopatrzeniowej, stanowił podstawę prawną wydanej w tej sprawie decyzji o ponownym ustaleniu wysokości emerytury (zob. też postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 kwietnia 2024 r., II USK 23/23, LEX nr 3723301).

Mając na uwadze cytowane powyżej orzeczenia Sądu Najwyższego należało uznać, że nie występuje potrzeba wykładni wskazanych przez skarżącego przepisów art. 15c ust. 1 i 3 oraz art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, czy art. 33 ust. 4 pkt 2 ustawy zaopatrzeniowej w związku z art. 2 ust. 1 i 2 ustawy nowelizującej z 2016 r. w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c. Tym bardziej, że ich zastosowanie w niniejszej sprawie – w której przyjęciem podstawy wymiaru 0% za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa stosownie do art. 15c ust. 1 tej ustawy objęte zostały wyłącznie okresy służby skarżącego w jednostkach wymienionych w art. 13b ust. 1 pkt 5b tiret 8 oraz art. 13b ust. 1 pkt 5e tiret 7 ustawy zaopatrzeniowej – jest spójne z ich jednolitą i utrwaloną już wykładnią dokonaną na tle tożsamyh stanów faktycznych, jak ten ustalony w niniejszej sprawie.

Skarżący nie wykazał zatem potrzeby rozpoznania jego skargi kasacyjnej, wobec czego Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. postanowił jak w sentencji.

[a.ł]