

POSTANOWIENIE

Dnia 26 listopada 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Rączka

w sprawie z odwołania A. W.

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 26
listopada 2024 r.,

na skutek skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego we
Wrocławiu

z dnia 13 września 2023 r., sygn. akt III AUa 749/22,

1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;

**2. zasądza od odwołującego się na rzecz organu rentowego
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 13 września 2023 r., sygn. akt III AUa 749/22, Sąd Apelacyjny
we Wrocławiu oddalił apelację odwołującego się A. W. od wyroku Sądu
Okręgowego we Wrocławiu z 3 marca 2022 r., sygn. akt VIII U 3221/19, którym Sąd
pierwszej instancji oddalił odwołanie od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-

Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z 28 lipca 2017 r.

A. W. złożył odwołanie od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 28 lipca 2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury, którą na podstawie art. 15c w zw. 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 z późn. zm.) oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji Nr [...] z 28 marca 2017r., ponownie ustalono wysokość jego emerytury na kwotę 2.069,02 zł, a po potrąceniach 1.716,81 zł od 1 października 2017 r.

Sąd Okręgowy we Wrocławiu wyrokiem z 3 marca 2022 r., sygn. akt VIII U 3221/19 oddalił odwołanie (pkt I) i zasądził na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie kwotę 180,00 zł tytułem zwrotu kosztów-zastępstwa procesowego (pkt II).

Apelację od wyroku Sądu Okręgowego wniósł odwołujący się, zarzucając mu naruszenie art. 13b ust. 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; art. 15c ust. 1 pkt 1) w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej; art. 8 Konwencji oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności; art. 2 Konstytucji RP oraz art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP; art. 32 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności; 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 tej Konwencji; art. 8 ust. 2 oraz art. 91 ust. 2 w zw. z art. 9

Konstytucji oraz art. 316 § 2 i 327¹ § 1 k.p.c.; art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 227 k.p.c. w zw. z art. 327¹ § 1 pkt 1 k.p.c. oraz art. 233 § 1 k.p.c., w zw. z art. 327¹ § 1 pkt 1 k.p.c.

Sąd Apelacyjny uznał apelację za niezasadną.

Sąd drugiej instancji wskazał, że Sąd pierwszej instancji trafnie ustalił, że służba odwołującego się w okresie od 1 stycznia 1987 r. do 30 grudnia 1989 r. stanowiła służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej 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).

Materiał dowodowy zgromadzony w niniejszej sprawie, w szczególności dokumenty w postaci akt osobowych odwołującego się, nie pozostawiały, zdaniem Sądu odwoławczego, wątpliwości, że odwołujący się pełnił w okresie od 1 stycznia 1987 r. do 30 grudnia 1989 r. służbę w Inspektoracie 2 WUSW we W.- jednostce, należącej do struktur służby bezpieczeństwa. Z akt osobowych A. W. wynikają fakty dotyczące jego osiągnięć i zaangażowania w działalność operacyjną służby bezpieczeństwa skierowaną wprost i bezpośrednio przeciwko zwalczaniu opozycji niepodległościowej - rozpracowywania i likwidacji nielegalnych struktur podziemia politycznego.

W niniejszej sprawie materiał dowodowy w postaci akt osobowych A.W. potwierdzał, zdaniem Sądu Apelacyjnego, dane wynikające z informacji IPN z 28 marca 2017 r. Dokonując oceny w tym zakresie Sąd pierwszej instancji odwołał się do uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20), przywołując w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku jej tezy dotyczące pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” zawartego w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, w szczególności wykładni powyższego pojęcia. Odnosząc się do twierdzeń wnioskodawcy, iż przez cały okres służby był zatrudniony jako kierowca należy zwrócić uwagę, że niewątpliwie na takim stanowisku był zatrudniony w latach 1982-1986. Niemniej pismem z 20 maja 1986 r. odwołujący zwrócił się o

przeniesienie z tego stanowiska na stanowisko wywiadowcy wskazując, iż w ostatnim okresie pracował w Wydziale III i ta praca mu odpowiada. Wprawdzie już 4 czerwca 1986 r. A. W. wycofał wniosek wskazując, iż nie podoła należytemu wykonywaniu czynności związanych z tym stanowiskiem, ale następnie - 19 grudnia 1986 r. - zwrócił się o przeniesienie na etat operacyjny w Inspektoracie II WUSW we W. wskazując, że od 1985 r. pracuje jako kierowca w Grupie Operacyjno-Śledczej i brał udział w realizacji wielu przedsięwzięć operacyjnych. Przeniesienie nastąpiło od 1 stycznia 1987 r. na etat młodszego inspektora, a z dniem 1 października 1988 r. wnioskodawca został awansowany na stanowisko inspektora. Za osiągnięcia w 1988 r. został odznaczony Brązowym Krzyżem Zasługi. W opinii służbowej za okres od 11 lutego 1986 r. do 27 października 1988 r. zwrócono uwagę na szczególne predyspozycje do pracy operacyjnej, pełne zaangażowanie i oddanie, dużą aktywność w realizacji zadań służbowych, a uczestnictwo w wielu akcjach likwidacyjnych nielegalnych struktur podziemia politycznego wskazano jako szczególne osiągnięcia w pracy. Wnioskodawca przy tym był kandydatem do PZPR, aktywnym uczestnikiem zebrań partyjnych, przewodniczącym koła ZSMP prezentując należyty poziom uświadczenia politycznego. Te informacje były podstawą wniosku personalnego dotyczącego mianowania A. W. na stanowisko inspektora.

Ocena Sądu pierwszej instancji dokonana przez przyzmat ww. uchwały była trafna. Niewątpliwie czynności operacyjne wykonywane przez odwołującego się w ramach służby, koncentrującej się na rozpracowywaniu i zwalczaniu nielegalnych struktur podziemia politycznego łączyły się z bezpośrednią, opresyjną ingerencją w podstawowe prawa człowieka, naruszaniem wolności, godności, dóbr osobistych, prawa do prywatności. Dokumenty znajdujące się w aktach osobowych skarżącego wskazują na jego bardzo dobre wyniki w pracy operacyjnej. W ocenie Sądu Apelacyjnego, powyższe fakty nie pozostawiają wątpliwości, że odwołujący się pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, w znaczeniu wynikającym z cytowanej uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r.

Działania organów bezpieczeństwa państwa miały charakter systemowy. Czynności poszczególnych funkcjonariuszy, łącznie tworzyły opresyjny system, w

którym dopuszczano się czynów naruszających podstawowe, przynależne ludziom, w tym współobywatelom, prawa i wolności, również czynów zbrodniczych.

W świetle powyższych okoliczności za niezasadny uznał Sąd drugiej instancji zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c., bowiem Sąd Okręgowy nie dokonał ustaleń w oderwaniu od materiału dowodowego, niezgodnie z logiką i zasadami doświadczenia życiowego. Sąd Apelacyjny podkreślił jednak, że odwołujący się prezentuje całkowicie odmienną ocenę swoich działań, nie dostrzegając w prowadzonej przez siebie działalności operacyjnej niczego negatywnego i akcentując osiągnięcia po 1990 r. Zdaniem apelującego takie opinie i nagrody były konieczne dla awansu lub zmiany stanowiska pracy, a sformułowanie dotyczące rozpracowywania i likwidacji nielegalnych struktur podziemia politycznego jest typowe i sztamowe, a przy tym nie wskazuje na jakiekolwiek zdarzenie, w którym miałby brać udział. Wbrew twierdzeniom apelacji trudno uznać, że taka informacja zawarta w aktach osobowych jest bez znaczenia, a odwołujący się wykonywał jedynie obowiązki kierowcy, skoro sam we wniosku o przeniesienie na inne stanowisko służbowe zaznaczył, że chce się zająć pracą operacyjną. Co więcej wskazał, że już takie zadania wykonywał.

Sąd wziął również pod uwagę treść informacji IPN z 27 stycznia 2022r., sporządzonej na zlecenie Sądu Okręgowego, iż wnioskodawca służył w Inspektoracie 2 SB WLISW we W., a Inspektorat 2 był jednostką terenową Biura Studiów SB, pionem bezpośrednio odpowiedzialnym za rozpracowywanie i zwalczanie struktur NSZZ „S.”.

Mając na uwadze treść opinii i wniosków zawartych w aktach osobowych byłych funkcjonariuszy trudno nie dostrzec, że akceptacja systemu funkcjonującego w czasach PRL uzasadniona była faktem czerpania z niego korzyści materialnych przedkładanych ponad inne wartości (w opiniach podkreślany jest, jako jedna z zalet funkcjonariusza światopogląd materialistyczny). Oczywiście, poglądy odwołującego się w opisanym zakresie, nie mają znaczenia dla opierającego się na faktach oraz obowiązujących przepisach prawa rozstrzygnięcia sprawy.

Niezasadne, zdaniem Sądu odwoławczego, okazały się również pozostałe zarzuty naruszenia prawa zawarte w apelacji.

Należy zaznaczyć, że obowiązujące przepisy ustawy zaopatrzeniowej korzystają z domniemania zgodności z Konstytucją, dopóki nie zostaną ocenione we właściwym trybie, należącym w myśl z art. 188 Konstytucji RP, do kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, jako niezgodne z Konstytucją.

Sąd Apelacyjny jednak podzielił, co do zasady, pogląd o możliwości stosowania przez sąd powszechny rozproszonej kontroli konstytucyjnej i pominięcia w procesie subsumpcji określonego przepisu ustawy z uwagi na jego niekonstytucyjność, bez uprzedniego rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego. Problem tego rodzaju bezpośredniej kontroli w procesie stosowania prawa był wielokrotnie rozważany w orzecznictwie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 9 października 2020 r. III CZP 95/19 LEX nr 3066660). Sąd Apelacyjny podziela pogląd, że powyższa kompetencja, wynika z przepisów art. 8 ust. 2 i art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jednak skorzystanie z niej, może mieć miejsce wyjątkowo i wyłącznie wówczas, gdy sąd rozpoznający sprawę nie ma wątpliwości co do niezgodności danego przepisu z Konstytucją, a sprzeczność ma charakter oczywisty (por. wyrok Sądu Najwyższego z 8 sierpnia 2017 r., I UK 325/16 LEX nr 2389585). Wskazać też należy, że art. 193 Konstytucji nie nakłada na sąd obowiązku zwracania się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, jeżeli od odpowiedzi na pytanie zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Stosowanie Konstytucji nie jest więc zastrzeżone wyłącznie dla Trybunału Konstytucyjnego, ale należy również do sądów, zarówno w przypadku zaistnienia luki w prawie, jak i wówczas, gdy sąd dojdzie do przekonania, że przepis ustawy jest w sposób oczywisty niezgodny z Konstytucją i nie powinien być zastosowany w konkretnej sprawie. Nie narusza to kompetencji właściwej dla Trybunału Konstytucyjnego (sąd nie orzeka „w zastępstwie” Trybunału Konstytucyjnego), gdyż formalnie zakwestionowany przepis w dalszym ciągu pozostaje w systemie prawnym i może być stosowany przez inne sądy orzekające w analogicznych sprawach. Podkreślenia jednak wymaga, że z uwagi na bezpieczeństwo obrotu prawnego kształtowanego również przez indywidualne akty stosowania prawa, jakimi są orzeczenia sądowe, odmowa zastosowania przepisu ustawy może nastąpić

wyłącznie w wyjątkowym wypadku, gdy zachodzi sytuacja jego oczywistej niekonstytucyjności.

Akceptując zatem, w określonych warunkach, kompetencję sądu powszechnego do bezpośredniego zastosowania przepisów Konstytucji, w tym najdalej idącego skutku, jakim jest pominięcie sprzecznego w sposób oczywisty z ustawą zasadniczą przepisu w procesie subsumpcji, Sąd Apelacyjny wskazał, że w niniejszej sprawie nie występują okoliczności uzasadniające skorzystanie z tej kompetencji, nie zachodzi bowiem oczywista sprzeczność określonych przepisów znowelizowanej ustawy zaopatrzeniowej mających zastosowanie w ustalonym stanie faktycznym z konkretnymi regulacjami konstytucyjnymi.

Skarżący w apelacji zgłosił szereg zarzutów, stanowiących ponowienie zarzutów podnoszonych w toku postępowania przed Sądem pierwszej instancji, a odnoszących się do naruszenia praw odwołującego się gwarantowanych przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej oraz akty prawa międzynarodowego.

Kwestie te zostały w dużym zakresie rozpoznane przez Sąd pierwszej instancji, co wynika z uzasadnienia zaskarżonego wyroku. Sąd Apelacyjny podzielił przedstawioną tam argumentację Sądu pierwszej instancji, przyjmując ją za własną i jednocześnie, w związku z ponowieniem zarzutów, dokonując jej uzupełnienia w postępowaniu odwoławczym.

Zarzuty odwołującego się zgłoszone w apelacji dotyczą w szczególności naruszenia zasady ochrony praw nabytych, zasady sprawiedliwości społecznej, zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz niedziałania prawa wstecz - wynikających z zasady demokratycznego państwa prawnego, a także zasady proporcjonalności, zasady ochrony praw słusznie nabytych, prawa do poszanowania własności i poszanowania mienia oraz prawa do zabezpieczenia społecznego.

Odwołujący się zarzucił naruszenie zasady równości wobec prawa - art. 32 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 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 - polegające na nieuzasadnionym, dyskryminującym zróżnicowaniu jego uprawnień o charakterze majątkowym wynikających ze służby po roku 1990 i obniżeniu

świadczenia emerytalnego należnego z tytułu tej służby, w stosunku do osób, które nie pełniły służby w okresie PRL.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego wskazane zarzuty w stanie faktycznym niniejszej sprawy nie zasługują na akceptację.

Sąd odwoławczy podkreślił, że celem ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. nowelizującej ustawę zaopatrzeniową była likwidacja przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa uzyskanych przez nich z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa.

Sąd drugiej instancji zaznaczył, że na uprzywilejowanie w zakresie emerytalno-rentowym byłych funkcjonariuszy aparatu bezpieczeństwa składało się szereg elementów. Wynikało ono często już tylko z faktu wysokich uposażeń, jakie państwo komunistyczne zapewniało takim funkcjonariuszom, zwłaszcza tym, którzy wykazywali się gorliwością i dyspozycyjnością, ale również z ustalania świadczeń emerytalnych i rentowych na znacznie korzystniejszych zasadach, wynikających z ustawy zaopatrzeniowej, w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Jako podstawa wymiaru emerytury lub renty inwalidzkiej w systemie zaopatrzeniowym przyjmowane jest bowiem uposażenie należne na ostatnio zajmowanym stanowisku (a więc co do zasady najwyższe w całej karierze zawodowej), zaś kwota emerytury lub renty inwalidzkiej może stanowić nawet 80% (emerytura) lub 90% (renta inwalidzka) tego uposażenia. O ile taki sposób ustalania świadczeń emerytalnych i rentowych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego w suwerennym i demokratycznym państwie jest zasadny, o tyle jest nie do przyjęcia w stosunku do byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, a więc w organach i instytucjach, które systemowo naruszały przyrodzone prawa człowieka i rządy prawa.

Zaznaczyć też należy, że w przedmiocie utraty przez osoby pełniące służbę w organach bezpieczeństwa państwa byłego reżimu komunistycznego uprzywilejowania w sferze praw emerytalnych wypowiedział się Europejski Trybunał Praw Człowieka, który w decyzji nr 15189/10 z dnia 14 maja 2013 r. wskazał, że ustawa zmieniająca (z 23 stycznia 2009 r.) swoją treścią normatywną nie narusza

art. 3, art. 6 § 1 i 2, art. 7, art. 8 i art. 14 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz art. 1 Protokołu nr 1 do tej Konwencji. ETPC potwierdził, że wszystkie zasady mające generalnie zastosowanie w sprawach na tle art. 1 Protokołu nr 1 mają również znaczenie w przypadku emerytur. W wymienionej decyzji wskazano, że ustawodawca krajowy wyposażony w bezpośrednią legitymację demokratyczną jest lepiej przygotowany do oceny, czy w danym kraju ze względu na jego wyjątkowe doświadczenie historyczne i polityczne interes publiczny wymagał przyjęcia określonych środków dekomunizacji, aby zapewnić większą sprawiedliwość społeczną albo stabilność demokracji. Równocześnie, władze krajowe, ze względu na bezpośrednią wiedzę o swoim kraju, były uprawnione do potępienia w wybranym przez siebie czasie i formie, instytucji lub działań z przeszłości, które zgodnie z historycznym doświadczeniem kraju odrzucały zasady demokracji, rządów prawa i praw człowieka. Trybunał wskazał że, „w celu zapewnienia większej sprawiedliwości systemu emerytalnego Państwo mogło w uprawniony sposób przyjąć środki mające na celu zakończenie uprzywilejowania emerytalnego uznawanego za niezasadne i nieuczciwie uzyskane”. Trybunał zaakceptował również stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, który odrzucił argument, jakoby ustawa z 2009 r. służyła celom zemsty i kary zbiorowej. W ww. decyzji wskazano, że „zmniejszenie przywilejów emerytalnych osób, które przyczyniały się do utrzymywania władzy, lub które czerpały korzyści z opresyjnego ustroju, nie może być postrzegane jako forma kary. Emerytury w niniejszej sprawie zostały obniżone przez krajowe ciało ustawodawcze nie dlatego, że skarżący popełnili przestępstwo lub byli osobiście odpowiedzialni za naruszenia praw człowieka, lecz dlatego, że przywileje te zostały przyznane z powodów politycznych jako nagroda za usługi uznane za szczególnie pożyteczne dla komunistycznego Państwa. W rzeczy samej, zważywszy na powód ich przyznania oraz na sposób, w jaki zostały nabyte, nie można na nie spojrzeć inaczej niż jak na rażącą niesprawiedliwość z punktu widzenia wartości stanowiących fundament Konwencji”.

W tym stanie rzeczy istnienie lub nieistnienie osobistej winy osób korzystających z takich nieuczciwych przywilejów nie ma znaczenia przy rozstrzyganiu kwestii zgodności z art. 1 Protokołu nr 1. Sąd Apelacyjny w pełni

podzielił powyższe stanowisko i tym samym nie uznał za trafne zarzutów apelacji wywiedzionych w omawianym zakresie.

Powyższe argumenty, zdaniem Sądu drugiej instancji, pozostają aktualne w kontekście nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej z 2016 r. skutkującej obniżeniem świadczeń z zaopatrzenia emerytalno-rentowego objętych nią funkcjonariuszy (pełniących służbę w jednostkach i instytucjach wymienionych w art. 13b znowelizowanej ustawy zaopatrzeniowej). Jak wynika z uzasadnienia do projektu ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. nowelizującej ustawę zaopatrzeniową, ustawa ta ma na celu wprowadzenie rozwiązań zapewniających w pełniejszym zakresie zniesienie przywilejów emerytalnych 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. Zdaniem projektodawcy wprowadzone na gruncie ustawy dezubekizacyjnej z 2009 r. rozwiązania nie okazały się w pełni skuteczne, gdyż cel tej ustawy nie został osiągnięty w zakładanym zakresie.

Wskazano, że przywileje emerytalne i rentowe takich funkcjonariuszy nie zasługują na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej.

W ocenie Sądu Apelacyjnego regulacje zawarte we wskazanych przepisach generalnie nie stanowią naruszenia powszechnej zasady zaufania do państwa i stanowionego prawa osób pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa w jednostkach wchodzących w skład organów bezpieczeństwa państwa, które stosowały bezprawne i niegodziwe akty lub metody przemocy politycznej wobec innych obywateli.

Jak wskazano osoby te zarówno w czasie swojej aktywności zawodowej, jak i po jej zakończeniu korzystały z licznych przywilejów, w tym mających wymiar finansowy, przy jednoczesnym całkowitym braku zasługującego na akceptację uzasadnienia dla takowych. Nie istnieje zatem uzasadnienie dla przedkładania nad powyższą, słuszną potrzebę, interesów i oczekiwań byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państw w organach wymienionych w ustawie zaopatrzeniowej.

Nie można też uznać, że funkcjonariusze, którzy nabyli świadczenia w związku z taką służbą, mogą skutecznie powoływać się na naruszenie zasady państwa prawa i dyskryminację.

O naruszeniu powyższych zasad można byłoby mówić w sytuacji porównania świadczeniobiorców spełniających takie same istotne cechy, co nie dotyczy byłych funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa totalitarnego państwa porównywanych do ubezpieczonych, lub osób korzystających z zaopatrzenia mundurowego, nie pełniących takiej służby. Podkreślić należy, że już sama przynależność i służbowe podporządkowanie w instytucjach bezpieczeństwa totalitarnego państwa implikowały uprzywilejowaną pozycję funkcjonariuszy wyrażającą się w pobieraniu wyższych uposażeń, oraz przywilejach i korzyściach w postaci łatwiej dostępnej, wyodrębnionej resortowej służby medycznej, nieodpłatnych lub tanich mieszkań służbowych, możliwości nabycia prywatnych pojazdów mechanicznych, dostępnych i bardziej komfortowych wczasów służbowych czy łatwiejszej dostępności do innych dóbr powszechnego użytku lub artykułów spożywczych, które nie były powszechnym udziałem „zwykłych” obywateli Polski (por. wyroki Sądu Najwyższego: z 24 czerwca 2015 r., II UK 246/14, LEX nr 1794314 lub 13 czerwca 2017 r., I UK 258/16, LEX nr 2382464). Jak słusznie wskazał Sąd Najwyższy w uzasadnieniu postanowienia z 19 lutego 2020 r. (III UZP 11/19 LEX nr 2780483), „uzyskane przywileje stanowiły „wyczerpującą odpłatę” za służbę w instytucjonalnym systemie totalitarnych represji. Oznacza, że wolna Polska nie ma już żadnego długu ani zobowiązań z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa w instytucjach politycznych represji, które pomiędzy 22 lipca 1944 r. a 31 lipca 1990 r. zwalczały ruchy demokratyczne lub dążenia niepodległościowe, obywatelskie i wolnościowe. W konsekwencji z tytułu pełnienia represyjnej i niegodziwej służby w tych okresach przeciwko wolnej Polsce funkcjonariusze instytucji wymienionych w art. 13b ustawy nie mogą i nie powinni oczekiwać nienależnych korzyści emerytalnych, poza cywilizowaną gwarancją uzyskania świadczeń z powszechnego ubezpieczenia społecznego świadczeń w wysokości nie wyższej niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury (art. 15c ust. 3 ustawy), której na ogół nie osiągają osoby represjonowane przez służby totalitarnego państwa”.

Obniżenie świadczeń w omawianych okolicznościach nie stanowi też naruszenia prawa do zabezpieczenia społecznego, gwarantowanego przepisem art. 67 ust. 1 Konstytucji. Podkreślić należy, że skutkiem zastosowania przepisów ustawy nowelizującej z 2016 r. nie było odebranie świadczeń, tylko obniżenie ich wysokości. Nie jest przy tym uzasadnione wywodzenie pozytywnych dla byłych funkcjonariuszy skutków z okoliczności, że powyższe obniżenie nastąpiło po ponad dwudziestu latach od czasu transformacji ustrojowej oraz po pozytywnej weryfikacji.

Postulat realizacji zasady sprawiedliwości społecznej, mający oparcie w przepisie art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, pozostał bowiem aktualny i priorytetowy, zaś zachowanie wskazanego stanu uprzywilejowania w zakresie zabezpieczenia emerytalno-rentowego przez tak długi okres należy uznać za sytuację korzystną dla beneficjentów powyższego zaopatrzenia, którzy w demokratycznym państwie prawa, realizującym zasadę sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP) nie powinni oczekiwać, że opisane przywileje zostaną utrzymane.

Mając na uwadze powyższe rozważania Sąd Apelacyjny uznał zarzuty apelacyjne za całkowicie nieuzasadnione. W ocenie Sądu Apelacyjnego prawidłowo Sąd Okręgowy nie podzielił stanowiska ubezpieczonego co do niekonstytucyjności omawianych przepisów. Nowelizacja nie naruszyła również żadnych aktów prawa międzynarodowego.

Powyższy wyrok Sądu Apelacyjnego zaskarżył skargą kasacyjną odwołujący się 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 podstawę wyrok Sądu drugiej instancji stanowi przepis, którego zastosowania, jako niekonstytucyjnego sąd powszechny był obowiązany odmówić, dokonując uprzednio kontroli art. 15c ust. 1 oraz ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej co do zgodności tych przepisów z Konstytucją RP i Konwencją - czego Sąd Apelacyjny we Wrocławiu nie uczynił. Takie stanowisko odnośnie art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej potwierdzały liczne orzeczenia sądów powszechnych, w tym Sądu Apelacyjnego w Warszawie (III AUa 1164/21,

III AUa 1045/21, III AUa 731/21, III AUa 914/21) i inne. Jak również ostatni kategoriyczny wyrok Sądu Najwyższego z 16 marca 2023 r. (II USKP 120/22), w którym Sąd Najwyższy stwierdził, że: „Kierując się przywołanymi wartościami konstytucyjnymi, Sąd Najwyższy wobec nieusprawiedliwionej i destrukcyjnej bezczynności Trybunału Konstytucyjnego, uznał, że art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, z uwagi na jego niezgodność z art. 2, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 64 ust. 1, 2 i 3 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP, nie może kształtować sytuacji prawnej odwołującego się”.

Skarżący zwrócił uwagę, że Sąd drugiej instancji dostrzegł i odniósł się jedynie do części zarzutów skarżącego odnośnie pominięcia przy wydawaniu wyroku przez Sąd pierwszej instancji konieczności bezpośredniego zastosowania Konstytucji RP i Konwencji. W konsekwencji również Sąd drugiej instancji dokonał błędnej oceny co do możliwości i konieczności bezpośredniego zastosowania Konstytucji RP i Konwencji. W ocenie Sądu drugiej instancji w niniejszej sprawie nie zachodzi oczywista sprzeczność znowelizowanej ustawy zaopatrzeniowej leżącym u podstaw ponownego obniżenia skarżącemu wysokości przysługujących świadczeń emerytalnych z regulacjami konstytucyjnymi. Dokonując analizy zgodności kwestionowanych regulacji z Konstytucją RP Sąd drugiej instancji całkowicie pominął, że wobec wynikającego z art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej obowiązku obniżenia wysokość emerytury ustalonej zgodnie z art. 15c ust. 1 i 2 ustawy zaopatrzeniowej do kwoty przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, wysokość świadczenia emerytalnego jest niższa od świadczenia jakie byłoby ustalone za okres służby skarżącego w Milicji Obywatelskiej i Policji lub tylko w Policji. Wbrew zatem stanowisku Sądu drugiej instancji art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej nie skutkuje pozbawieniem „stanu uprzywilejowania w zakresie zabezpieczenia emerytalno-rentowego” za sporny okres służby, lecz prowadzi do dyskryminacji skarżącego. Należy dostrzec, że art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej wpływa na uprawnienia skarżącego o charakterze majątkowym w zakresie wysokości przysługujących świadczeń emerytalnych, które uzyskał wobec służby w Policji przez okres 19 lat 1 miesiąca i 28 dni oraz służby w Milicji

Obywatelskiej przez okres 6 lat 8 miesięcy i 15 dni, co w nieuprawniony sposób różnicuje jego sytuację względem osób, które nie pełniły służby w okresie PRL, co doprowadza do naruszenia zasady równości wobec prawa.

Reasumując, eliminacja przez Sąd drugiej instancji w drodze kontroli zgodności z Konstytucją RP art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej skutkowałaby koniecznością na podstawie art. 477¹⁴ k.p.c. w zw. z art. 391 k.p.c. , uchylenia lub zmiany wyroku sądu pierwszej instancji oraz poprzedzającej go zaskarżonej decyzji organu rentowego, gdyż to na tej podstawie prawnej decyzja została oparta.

Skarżący podkreślił we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej, że o ile kwestia zastosowania przy wyrokowania przez sąd drugiej instancji art. 15c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej nie była traktowana jako oczywiste naruszenie prawa materialnego (*vide*: postanowienie Sądu Najwyższego z 5 kwietnia 2023 r., III USK 151/22) to za taki uznawane jest zastosowanie przez sąd przepisu represyjnego zawartego w ust. 3 art. 15c ustawy zaopatrzeniowej, który skutkuje karą finansową w postaci ustalenia maksymalnej wysokości świadczenia emerytalnego w oderwaniu od okresu i charakteru służby w Policji, czy wcześniej w Milicji Obywatelskiej.

Nadto, o oczywistej zasadności skargi kasacyjnej świadczyć ma również błędna wykładnia art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej przejawiająca się w uznaniu przez Sąd drugiej instancji, że skarżący w okresie od 1 stycznia 1987 r. do 30 grudnia 1989 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, podczas gdy faktycznie nie podejmował żadnych czynności zmierzających do represjonowania ludności polskiej, ani które mogłyby być przejawem działalności na rzecz państwa totalitarnego. Skarżący, co jest bezsporne, w okresie służby w WUSW był podoficerem i po złożeniu wniosku od 31 grudnia 1989 r. został przyjęty do Policji. Z uwagi na fakt wykonywania w okresie służby w WUSW czynności technicznych (kierowca) nie był objęty weryfikacją funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa. Władze demokratycznego państwa na początku lat 90-tych XX wieku miały niewątpliwie znaczenie większe możliwości poczynienia ustaleń, czy działania służbowe podejmowane przez funkcjonariusza A.W. miały taki walor, który wykluczałby jego dalszą służbę w Policji. W szczególności w drodze weryfikacji dokumentów (raport z czynności operacyjnych, etc.), czy informacji od źródeł

osobowych - świadków. Ani dyrektor ZER MSW, ani Instytut Pamięci Narodowej, ani Sąd Apelacyjny w zaskarżonym wyroku nie wykazali, aby skarżący miał faktycznie wykonywać jakiejkolwiek czynności operacyjne w okresie zatrudnienia od 1 stycznia 1987 r. do 30 grudnia 1989 r. Co jest oczywiste, gdyż tego nie mógł czynić jako kierowca. Ponadto dopiero w marcu 1989 r. został on skierowany na kurs wstępny dla nowoprzyjętych funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa, który to kurs odbywał w okresie od 10 marca 1989 r. do 27 kwietnia 1989 r. Sama przynależność do określonej komórki organizacyjnej nie może jednak przesądzać o spełnieniu przesłanek z art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej. Faktem jest, że w Inspektoracie II WUSW we W. nie było etatu kierowcy. Faktem jest też, że funkcjonariusz milicji A.W. wraz z samochodem służbowym został oddelegowany do WUSW we W. i tam pełnił służbę początkowo jako milicjant. Wskazać należy, że: „Do zastosowania rygorów z art. 15c ustawy zaopatrzeniowej nie wystarczy samo formalne pełnienie służby w jednostkach wymienionych w art. 13b tej ustawy w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., ale pełnienie służby polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, łamaniu praw człowieka i obywatela.” (wyrok z dnia 5 maja 2021 r. Sądu Apelacyjnego w Białymstoku).

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ rentowy wniósł o:

1. oddalenie skargi kasacyjnej na wstępnym etapie postępowania kasacyjnego, tj. na etapie „przedsądu”;
2. zasądzenie od odwołującego się na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych z odsetkami ustawowymi za opóźnienie w spełnieniu świadczenia pieniężnego, za czas od dnia uprawomocnienia się orzeczenia, którym je zasądzono, do dnia zapłaty.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna odwołującego się 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. Należy zauważyć, że Sąd Najwyższy w swoim utrwalonym orzecznictwie przyjął, że 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). Sąd Najwyższy wyjaśnił również, że w sprawach indywidualnych nie należy stosować 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, Biuro Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin w stosunku do funkcjonariuszy, którzy wypracowali uprawnienia emerytalne służbą po upadku totalitarnego państwa. Zastosowanie art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym do takich funkcjonariuszy nie ma uzasadnienia w aksjologii ustawy nowelizującej ustawą zaopatrzeniową, nie ma oparcia w zasadach sprawiedliwości społecznej,

nie pozostaje w jakiegokolwiek relacji między czynem (służbą na rzecz totalitarnego państwa) a sankcją (obniżeniem świadczenia) oraz narusza zasadę równego traktowania ubezpieczonych (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 19 marca 2024 r., II USK 457/22, LEX nr 3694961). Natomiast wskazać również należy, że w niniejszej sprawie Sąd Apelacyjny dokonał oceny konstytucyjności zastosowanych przez siebie przepisów i stwierdził, że ich zastosowanie do sytuacji odwołującego się jest zgodne z Konstytucją. W istocie strona skarżąca nie zgadza się jedynie z tą oceną dokonaną przez Sąd drugiej instancji, co stanowi polemikę z oceną Sądu drugiej instancji.

W pozostałym zakresie uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania stanowi już wyłącznie polemikę ze stanowiskiem Sądu drugiej instancji i próbę podważenia dokonanej przez ten Sąd oceny materiału dowodowego zebranego w niniejszej sprawie, w kontekście oceny okresu pełnienia służby przez odwołującego się przed 1989 rokiem jako „służby na rzecz totalitarnego państwa”.

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 radców prawnych (Dz.U. z 2015 r., poz. 1804).

[SOP]

[a.ł]