



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 maja 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Staryk (przewodniczący)

SSN Krzysztof Rączka

SSN Romualda Spyt (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania S. M.
od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji
o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 22 maja 2024 r.,
skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Lublinie
z dnia 30 marca 2022 r., sygn. akt III AUa 893/21,

oddala skargę kasacyjną.

Krzysztof Rączka Krzysztof Staryk Romualda Spyt

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 14 lipca 2017 r., znak: [...], Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, na podstawie przepisów ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym

funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.; dalej ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) oraz na podstawie otrzymanej z Instytutu Pamięci Narodowej informacji Nr [...] z dnia 23 maja 2017 r., ponownie ustalił od 1 października 2017 r. wysokość emerytury policyjnej S. M.. Podstawę wymiaru świadczenia stanowiła kwota 6.423,76 zł, a wysokość emerytury kwota 2.069,02 zł brutto miesięcznie.

Kolejną decyzją z dnia 14 lipca 2017 r., znak: [...], Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, na podstawie przepisów ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, a także na podstawie otrzymanej z Instytutu Pamięci Narodowej informacji Nr [...] z dnia 23 maja 2017 r., ponownie ustalił od 1 października 2017 r. wysokość policyjnej renty inwalidzkiej S. M.. Podstawę wymiaru tego świadczenia stanowiła kwota 6.493,64 zł, zaś wysokość renty kwota 0,00 zł brutto miesięcznie, a po podwyższeniu do kwoty najniższego świadczenia - 750 zł. Jednocześnie organ rentowy stwierdził, że renta nie podlega wypłacie z uwagi na uprawnienie do korzystniejszej emerytury policyjnej.

Wyrokiem z dnia 18 listopada 2021 r. Sąd Okręgowy w Siedlcach zmienił zaskarżoną decyzję z dnia 14 lipca 2017 r., nr: [...] i ustalił wysokość emerytury policyjnej S. M. od 1 października 2017 r. z uwzględnieniem treści art. 15c ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, ale bez uwzględnienia treści art. 15c ust. 3 tej ustawy, przyjmując przy tym, że pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b wyrokiem z dnia 18 listopada 2021 r. Sąd Okręgowy w Siedlcach zmienił zaskarżoną decyzję z dnia 14 lipca 2017 r., nr: [...] poprzez ustalenie wysokości emerytury policyjnej S. M. od dnia 1 października 2017 r. z uwzględnieniem treści art. 15c ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin, ale bez uwzględnienia treści art. 15c ust. 3 tej ustawy, przyjmując przy tym, że pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy, w okresie

od dnia 16 grudnia 1984 r. do 31 stycznia 1990 r. (pkt I wyroku) oraz oddalił odwołanie w pozostałym zakresie (pkt II wyroku), zaś koszty procesu między stronami wzajemnie zniósł (pkt III wyroku).

Wyrokiem z dnia 30 marca 2022 r. Sąd Apelacyjny w Lublinie oddalił apelacje obu stron od wyroku Sądu Okręgowego i rozstrzygnął o kosztach postępowania.

W sprawie ustalono, że do pozwanego organu emerytalnego wpłynęła informacja Instytutu Pamięci Narodowej o przebiegu służby nr [...] z dnia 23 maja 2017 r., z której wynika, że S. M. w okresie od 16 grudnia 1984 r. do 16 czerwca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. W związku z tym organ rentowy dokonał ponownego ustalenia wysługi emerytalnej odwołującego się, przyjmując:

1/ okres służby w wymiarze łącznym 16 lat, 8 miesięcy i 14 dni, to jest:

a/ zasadniczej służby wojskowej od 24 października 1973 r. do 2 października 1975 r.;

b/ okres służby w Policji (MO) od 17 czerwca 1990 r. do 26 lutego 2005 r.;

2/ okresy składkowe po 1,3%, to jest: okresy składkowe przed służbą w wymiarze 7 lat, 11 miesięcy i 15 dni oraz okres zatrudnienia po zwolnieniu ze służby w wymiarze 5 lat, 11 miesięcy i 3 dni;

3/ okres służby na rzecz totalitarnego państwa (liczony po 0% podstawy wymiaru) od 16 grudnia 1984 r. do 16 czerwca 1990 r. w wymiarze 5 lat, 6 miesięcy i 1 dnia.

Odwołujący się z dniem 16 grudnia 1984 r. został przyjęty do służby w Milicji Obywatelskiej i mianowany funkcjonariuszem w okresie służby przygotowawczej na stanowisku inspektora Referatu IV Służby Bezpieczeństwa RUSW w L.. Mianowany został na stopień kaprała. Następnie w dniu 1 stycznia 1985 r. został odwołany z zajmowanego stanowiska i jednocześnie został mianowany na stanowisko inspektora na wolnym etacie starszego inspektora Grupy VI Służby Bezpieczeństwa RUSW w L.. Z dniem 1 października 1985 r. został mianowany na stanowisko inspektora na wolnym etacie starszego inspektora Grupy IV Służby Bezpieczeństwa RUSW w L..

Od dnia 1 października 1986 r. do odwołania przyznano mu dodatek specjalny w wysokości 1 900 zł, po czym kwota tego dodatku została podwyższona do 2.200 zł.

W opinii za okres od 16 grudnia 1984 r. do 30 kwietnia 1986 r. przełożeni wskazywali, że odwołujący się organizuje pracę operacyjną „w zakresie kleru”. Uznano, że z powierzonych obowiązków wywiązywał się dobrze, wykazywał dużo własnej inwencji, w sposób właściwy organizując pracę na powierzonym odcinku.

W dniu 20 stycznia 1987 r. S. M. wystąpił z wnioskiem o skierowanie go do Wyższej Szkoły Oficerskiej MSW im. Feliksa Dzierżyńskiego w Legionowie, w celu podwyższenia kwalifikacji zawodowych pozwalającego na lepsze wykonywanie obowiązków służbowych.

W opinii służbowej za okres od 18 kwietnia 1986 r. do dnia 31 lipca 1987 r. przełożeni S. M. wskazywali, że jest on pracowity, odpowiedzialny, zdyscyplinowany i wykazuje w pracy własną inicjatywę. W miarę swoich możliwości pracę organizował prawidłowo. Wykazywał chęć do podnoszenia swoich kwalifikacji zawodowych i widział potrzebę polepszenia wyników pracy. Wskazano, że swoje aspiracje zawodowe wiązał z dalszą pracą w organach Służby Bezpieczeństwa oraz że istnieje potrzeba skierowania go do Wyższej Szkoły Oficerskiej MSW. W opinii wskazano również, że odwołujący się realizował zadania z zakresu pionu IV, z nałożonych obowiązków służbowych wywiązywał się w miarę swoich możliwości bardzo dobrze, samodzielnie pozyskiwał osobowe źródła informacji i wraz ze zdobywanym doświadczeniem lepiej organizował swoją pracę operacyjną. W kwestii spraw będących przedmiotem zainteresowania pionu IV wyróżniał się zaangażowaniem na tle pozostałych funkcjonariuszy. Trudności w wykonywaniu obowiązków służbowych wynikały jedynie z braku przeszkolenia zawodowego. Finalnie scharakteryzowano go, jako osobę ze skryzalizowanym światopoglądem materialistycznym, zaangażowanego członka partii i działacza społecznego - radnego Gminnej Rady Narodowej.

W dniu 1 września 1987 r. odwołujący się rozpoczął naukę w Wyższej Szkole Oficerskiej MSW im. Feliksa Dzierżyńskiego w Legionowie. Były to wyższe zaoczne studia zawodowe na Wydziale Bezpieczeństwa Państwa w zakresie prawo-administracyjnym.

W dniu 16 grudnia 1987 r. został mianowany funkcjonariuszem stałym w związku z upływem okresu służby przygotowawczej, a następnie w dniu 1 lipca 1988 r. został mianowany na stanowisko inspektora na wolnym etacie starszego

inspektora Grupy IV Służby Bezpieczeństwa RUSW w L.. Przyznano mu dodatek specjalny w kwocie 1.500 zł. W dniu 7 października 1988 r. mianowano go starszym kapralem MO, a w dniu 7 października 1989 r. plutonowym MO.

W okresie od 1 stycznia 1989 r. do 31 grudnia 1989 r. przyznano mu dodatek operacyjny szczebla „B” w kwocie 3.000 zł miesięcznie. W uzasadnieniu wniosku o przyznanie tego dodatku wskazano, że S. M. zadania służbowe w zakresie pionu IV realizuje prawidłowo, przejawia dużo własnej inicjatywy i pomysłowości, jest odpowiedzialny i zdyscyplinowany. W okresie od 1 września 1988 r. do odwołania miał nadto przyznany dodatek specjalny w wysokości 3.400 zł miesięcznie. Dodatek ten od dnia 1 lipca 1989 r. podwyższono do kwoty 7.000 zł, a od dnia 1 października 1989 r. do kwoty 15.000 zł.

W okresie służby w Wydziale IV SB, jako funkcjonariusz operacyjny odwołujący się przejął od innego oficera osobowe źródła informacji i spotykał się z tymi osobami. Ze spotkań sporządzał notatki, gdy informatorzy przekazywali istotne informacje dotyczące działalności ocenianej przez ówczesną władzę jako antypaństwowa. Po sporządzeniu takiej notatki przekazywał ją szefowi. W gronie jego informatorów znajdowali się również księża.

Z dniem 1 listopada 1989 r. odwołujący się został przeniesiony na stanowisko inspektora na wolnym etacie starszego inspektora Grupy II Służby Bezpieczeństwa RUSW w L.. Pełniąc służbę w tym Wydziale SB, odwołujący się wykonywał zadania kontrwywiadowcze, które były ściśle tajne. Wykonywał czynności operacyjne i miał dostęp do informacji tajnych. Przejął kontakty osobowe od innego funkcjonariusza, odbywał spotkania z agentami kontrwywiadu i pozyskiwał informacje związane z pracą kontrwywiadowczą.

Wobec przeprowadzonej reorganizacji i likwidacji zajmowanego przez odwołującego się stanowiska służbowego z dniem 1 lutego 1990 r. został on przeniesiony do służby w Milicji Obywatelskiej i mianowany na stanowisko referenta sekcji do walki z przestępstwami kryminalnymi i gospodarczymi RUSW w L..

Naukę w Wyższej Szkole Oficerskiej MSW im. Feliksa Dzierżyńskiego w Legionowie ukończył w dniu 27 kwietnia 1990 r., a dyplom otrzymał w dniu 16 czerwca 1990 r.

W okresie od dnia 17 czerwca 1990 r. do dnia 26 lutego 2005 r., po pozytywnej weryfikacji, S. M. pełnił służbę w Policji.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że istota sporu w sprawie niniejszej sprowadzała się do dwóch zagadnień, a mianowicie, czy S. M. jako funkcjonariusz Służby Bezpieczeństwa pełnił w okresie od dnia 16 grudnia 1984 r. do dnia 31 stycznia 1990 r. służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, a w przypadku pozytywnej odpowiedzi na to pytanie, czy wysokość jego emerytury policyjnej może być ponownie ustalona od 1 października 2017 r. z pominięciem art. 15c ust. 3 tej ustawy, zaś wysokość jego policyjnej renty inwalidzkiej z pominięciem art. 22a tej ustawy.

Sąd Apelacyjny, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, uznał, że S. M. w okresie od 16 grudnia 1984 r. do 31 stycznia 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. b tiret 2. i lit. c tiret 5. ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Dalej Sąd Apelacyjny wywiódł, że art. 15c ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy stanowi, że w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa wysokość emerytury obliczana jest na zasadach wskazanych w tym przepisie. Przyjmuje się 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, 2,6% za każdy rok służby lub okresów równorzędnych, a wysokość emerytury nie może być wyższa od przeciętnej emerytury wypacanej przez ZUS. Wskazał, że z jednej strony art. 12 ustawy z o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy gwarantuje funkcjonariuszowi pełniącemu służbę w Policji emeryturę po 15 latach służby w wysokości określonej w art. 15 ust. 1, zaś z drugiej strony przepis art. 15c ust. 3 tej ustawy stanowi, że emerytura osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa ZUS. Z literalnego brzmienia tego przepisu wynika, że powyższy mechanizm obniżający świadczenie należy zastosować do każdego funkcjonariusza, także takiego, który nie nabył podstawowego przywileju emerytalnego wskazanego w art. 12 ustawy zaopatrzeniowej z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Oznaczałoby to, że stosunkowo krótki, jak w przypadku odwołującego się, nie wpływający na spełnienie przesłanek do nabycia prawa do

emerytury okres służby na rzecz totalitarnego państwa uzasadnia zastosowanie w/w mechanizmu. Wykładnia językowa tego przepisu stoi zatem w sprzeczności, zarówno z celem ustawy, którym jest obniżenie świadczeń osobom, które nabyły przywilej emerytalny z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, jak i z brzmieniem gwarancyjnych przepisów art. 12, art. 15 ust. 1, jak również art. 15c ust. 2 o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, który odsyła do odpowiedniego stosowania art. 15 ust. 1 ustawy. Mechanizm określony w art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w istocie niweczy uprawnienie funkcjonariusza do przyjęcia przy ustalaniu podstawy wymiaru świadczenia okresów, co do których ustawa nakazuje przyjąć wskaźnik 1,3% lub 2,6%. Stwierdził, że wobec tego nie można poprzestać jedynie na językowej wykładni art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, co pozostawałoby w kolizji z art. 64 Konstytucji RP, albowiem mimo nabycia prawa do emerytury na podstawie służby w MO i Policji, a nie z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, wyłączenie jego stosowanie prowadzi do istotnego, nieuzasadnionego celem ustawy obniżenia świadczenia emerytalnego.

W skardze kasacyjnej od powyższego wyroku organ rentowy zarzucił zaskarżonemu wyrokowi naruszenie przepisów prawa materialnego, a to:

1. art. 15c ust. 3 w związku z art. 15c ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez błędną jego wykładnię i przyjęcie, że nie ma on zastosowania do funkcjonariusza, który nie nabył emerytury z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, a okres tej służby jest jedynie okresem dodatkowym niewpływającym na nabycie prawa do świadczenia, w sytuacji gdy przepis ten ma zastosowanie do funkcjonariusza, który pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego,
2. art. 15c ust. 3 w związku z art. 15c ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy przez niezastosowanie w/w przepisu w niniejszej sprawie, w sytuacji gdy Sąd Apelacyjny ustalił, że Odwołujący w okresie od 16 grudnia 1984 r. do 31 stycznia 1990 r. pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy,
3. art. 178 ust. 1 w związku z art. 188 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, przez ich błędną wykładnię i odmowę uznania mocy obowiązującej ustawie o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w zakresie regulacji art. 15c ust. 3 w związku z art. 13b.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty skargi kasacyjnej mają wspólny mianownik - skarżący nie zgadza się z dokonaniem przez Sąd Apelacyjny abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności, a w konsekwencji z niezastosowaniem art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Zgodnie z brzmieniem art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, wysokość emerytury ustalonej z uwzględnieniem „wyzerowanej” podstawy wymiaru za lata służby na rzecz totalitarnego państwa podlega dalszemu obniżeniu - do wysokości miesięcznej kwoty przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Sąd Najwyższy w wyrokach z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22 (OSNP 2023 nr 9, poz. 104); z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22 (OSNP 2023 nr 11, poz. 126) i z dnia 17 maja 2023 r., I USKP 63/22 (LEX nr 3563400) zwrócił uwagę, że:

1) prawodawca wprowadził do ustawy zaopatrzeniowej dwa mechanizmy korygujące wysokość emerytur funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa; pierwszy z nich „zeruje” tak kwalifikowane lata, drugi zaś obniża wysokość świadczenia do przeciętnej emerytury przysługującej w powszechnym systemie ubezpieczenia;

2) sąd ma prawo do zweryfikowania zgodności z Konstytucją 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. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21, LEX nr 3353118);

3) istota „gilotyny” umieszczonej w art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy paradoksalnie jest wymierzona przede wszystkim w funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację w 1990 r. i w kolejnych latach służyli wolnej Polsce;

4) obniżanie świadczenia do pułapu przeciętnej emerytury (art. 15c ust. 3), gdy wysokość „ponad” ten wskaźnik została wypracowana po 1990 r.:

- a) w sposób oczywisty narusza art. 32 ust. 1 ust. 2 Konstytucji RP;
- b) godzi w art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP;

c) narusza prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP;

5) okoliczności te (z punktu 4) samoistnie przemawiają za odmową zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy;

6) zastosowanie art. 15c ust. 3 o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy wywołuje przypadkowy i nieproporcjonalny skutek;

7) art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy narusza model wyznaczony przez art. 2 Konstytucji RP.

Sąd Najwyższy w powołanym wyroku z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, szczegółowo przedstawił motywy przemawiające za odmową zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Wyjaśnił, że mechanizm zawarty w art. 15c ust. 3 tej ustawy, pozwalający na obniżenie emerytury policyjnej do średniej emerytury z systemu powszechnego, nie ma zastosowania do funkcjonariuszy, których emerytura została wyliczona z lat poprzedzających 1990 r., ponieważ wysokość ich emerytury na skutek zastosowania art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy kształtuje się poniżej „przeciętnej emerytury” - czyli nie ma do czego redukować. Omawiany mechanizm jest więc *de facto* wymierzony przede wszystkim w funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację w 1990 r. i w kolejnych latach służyli wolnej Polsce. W rezultacie, art. 15c ust. 3 godzi przede wszystkim w prawa osób, które wprowadzie przez pewien okres służyły „na rzecz totalitarnego państwa”, jednak po 1990 r. pracowały na rzecz wolnej Polski. Budzi poważne wątpliwości, czy wskazana konsekwencja wpisuje się w deklarowane przez art. 2 Konstytucji RP „urzeczywistnienie zasad sprawiedliwości społecznej”. O ile można się zastanawiać, czy wzorzec „sprawiedliwości społecznej” jest realizowany w przypadku pomysłu „zerowania” podstawy wymiaru (określonego w art. 15c ust. 1 pkt 1), co ma służyć zrównaniu wysokości emerytur funkcjonariuszy i osób represjonowanych przez totalitarne państwo, to z pewnością ze „sprawiedliwością” nie ma nic wspólnego obniżanie świadczenia do pułapu przeciętnej emerytury, gdy wysokość „ponad” ten wskaźnik została wypracowana po 1990 r. Redukcja z art. 15c ust. 3 ustawy, po pierwsze, oderwana jest całkowicie od reguły proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), czyli wzorca, który jest fundamentem „demokratycznego państwa prawa, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości

społecznej". Po drugie, logika tego przepisu prowadzi wręcz do skutku odwrotnego względem zamierzonego. Osoba w mniejszym stopniu dotknięta "cechą piętnującą" (pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa), bo krócej służąca przed 1 sierpnia 1990 r., jest dotkliwiej sankcjonowania niż osoba, posiadająca dłuższy staż służby do 31 lipca 1990 r. Po trzecie, przepis art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej abstrahuje od powszechnie rozumianego i akceptowanego poczucia sprawiedliwości. Polega ono na występowaniu racjonalnej adekwatności między czynem a sankcją. W tym zakresie rozwiązanie określone w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w sposób oczywisty narusza art. 32 ust. 1 ust. 2 Konstytucji RP, bowiem nierówno traktuje i dyskryminuje odwołującego się względem funkcjonariuszy, którzy podjęli służbę po 1990 r. i którzy legitymują się takim samym okresem służby, czyli mają taką samą podstawę wymiaru świadczenia. Jeśli potraktować prawo do określonej wysokości emerytury w kategorii „prawa do własności”, co wydaje się uzasadnione, to wskazany efekt art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy godzi również w art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP. Sumarycznie wskazane naruszenia prowadzą do wniosku, że art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy narusza także prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP.

Sąd Najwyższy podziela powyższe poglądy, dodając, że cel uchwalenia ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 2270; dalej ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r.) przedstawiony został w uzasadnieniu projektu tej ustawy (druk sejmowy nr 1061). Wskazuje się w nim, że konieczne jest ograniczenie 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. Chodzi w tym wypadku o ustalenie w ustawie o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy świadczeń emerytalnych i rentowych

byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa komunistycznego na zasadach znacznie korzystniejszych w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 1251 ze zm.). Jak należy więc rozumieć, cel ustawy wyraża się w pozbawieniu przywilejów nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Stąd też sprzeczne z celem ustawy jest wyeliminowanie przepisów art. 15 ust. 1, a także art. 22 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (dotyczących zasad ustalania wysokości emerytury i renty inwalidzkiej) w odniesieniu do lat służby w wolnej Polsce.

W projekcie ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. wskazuje się, że przywilejem funkcjonariusza jest między innymi regulacja polegająca na tym, że jego świadczenie emerytalne wzrasta o 2,6% podstawy wymiaru za każdy dalszy rok służby (art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) i konieczne jest jego zniesienie i przyjęcie 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa. Nie da się pogodzić z tak wskazywanym celem dalszego obniżenia świadczenia (za lata służby w wolnej Polsce). Mechanizm określony w art. 15c ust. 3 i art. 22a ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w istocie niweczy uprawnienie funkcjonariusza do przyjęcia przy ustalaniu wysokości świadczenia podstawy wymiaru z wskaźnikiem 1,3% lub 2,6% za lata służby niebędącej służbą na rzecz totalitarnego państwa.

Podkreślić należy, za postanowieniem Sądu Najwyższego z dnia 25 sierpnia 2022 r., III USK 536/21 (LEX nr 3411751), że orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 pkt 1 Konstytucji RP), 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 RP, który zobowiązuje do bezpośredniego stosowania jej przepisów, przy czym pod pojęciem „stosowanie” należy rozumieć w pierwszym rzędzie sądowe stosowanie prawa (por. też uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 4 lipca 2001 r., III ZP 12/01, OSNAPiUS 2002 nr 2, poz. 34 oraz wyroki Sądu Najwyższego z dnia 7 kwietnia 1998 r., I PKN 90/98, OSNAPiUS 2000 nr 1, poz. 6; z dnia 20 sierpnia 2001 r., III RN 189/00, OSNAPiUS 2002 nr 6, poz. 130; z dnia 8 stycznia 2009 r., I CSK 482/08, LEX nr 491552; z dnia 8 października 2015 r., III KRS 34/12, OSP 2016 nr 11, poz. 103 oraz z dnia 17 marca 2016 r., III KRS 42/12, LEX nr 2288953 i powołane w nich orzecznictwo). W ocenie Sądu Najwyższego, 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 wypadku, gdy sąd rozpoznający sprawę nie ma wątpliwości co do niezgodności tego przepisu z Konstytucją RP, a sprzeczność ma charakter oczywisty, inaczej mówiąc, gdy zachodzi sytuacja oczywistej niekonstytucyjności przepisu. Sytuacja taka może zachodzić wówczas, gdy porównywane przepisy ustawy i Konstytucji RP dotyczą regulacji tej samej materii i są ze sobą sprzeczne, a norma konstytucyjna jest skonkretyzowana w stopniu pozwalającym na jej samoistne zastosowanie, gdy ustawodawca wprowadził regulację identyczną, jak norma objęta już wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, gdy Trybunał stwierdził niekonstytucyjność określonej normy prawnej zamieszczonej w przepisie tożsamym, który nie podlegał rozpoznaniu przed Trybunałem, gdy sposób rozumienia przepisu ustawy wynika z utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (por. np. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2009 r., I CSK 482/08, LEX nr 491552; z dnia 17 marca 2016 r., V CSK 377/15, OSNC 2016 nr 12, poz. 148; Jurysta 2016 nr 12, s. 18, z glosą J.G. Firlusa; *Ars in vita. Ars in iure*. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Januszowi Jankowskiemu, pod red. A. Barańskiej i S. Cieślaka, Warszawa 2018, z glosą M. Białeckiego; uchwałę składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 października 2006 r., I FSP 2/06, ONSAiWSA 2007 nr 1, poz. 3 oraz wyroki tego Sądu z dnia

24 września 2008 r., I OSK 1369/07, LEX nr 509708 oraz z dnia 18 grudnia 2013 r., I FSK 36/13, LEX nr 1528716).

W szczególności w wyroku z dnia 8 października 2015 r., III KRS 34/12 (OSNP 2017 nr 9, poz. 119; OSP 2016 nr 11, poz. 103, z glosą M. Wiącka) Sąd Najwyższy przyjął, że jeżeli jest to niezbędne do rozpatrzenia sprawy (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP) sąd może odmówić zastosowania przepisów ustawy niezgodnych z Konstytucją RP, gdy przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności tych przepisów z Konstytucją (art. 193 Konstytucji RP), a Trybunał Konstytucyjny nie udzielił na nie odpowiedzi. W tym przypadku nie chodzi więc o przeprowadzanie przez Sąd Najwyższy – „w zastępstwie” Trybunału Konstytucyjnego - oceny konstytucyjności przepisów ustawowych, lecz o „odmowę zastosowania” przepisów, które są niezgodne (zwłaszcza w sposób oczywisty) z przepisami (wzorcami) Konstytucji RP (por. też wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 7 kwietnia 1998 r., I PKN 90/98, OSNAPiUS 2000 nr 1, poz. 6; Przegląd Sejmowy 2001 nr 2, s. 88, z glosą A. Józefowicza; Monitor Prawniczy 2001 nr 19, s. 986, z glosą S. Rudnickiego; z dnia 19 kwietnia 2000 r., II CKN 272/00, LEX nr 530757; z dnia 29 sierpnia 2001 r., III RN 189/00, OSNAPiUS 2002 nr 6, poz. 130 oraz uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 4 lipca 2001 r., III ZP 12/01, OSNAPiUS 2002 nr 2, poz. 34; Przegląd Sejmowy 2002 nr 1, s. 121, z glosą J. Trzcińskiego; Przegląd Sądowy 2002 nr 5, s. 153, z glosą B. Nity; Gazeta Sądowa 2002 nr 2, s. 46, z glosą M. Przysuchy i postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 26 maja 1998 r., III SW 1/98, OSNAPiUS 1998 nr 17, poz. 528; Przegląd Sejmowy 1998 nr 5, s. 214, z glosą M. Zubika).

W związku z przedstawionymi racjami zachodzi podstawa do odmowy zastosowania w niniejszej sprawie art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy orzekł na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c.

[SOP]

[a!]

