



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 13 marca 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt (przewodniczący)

SSN Halina Kiriło

SSN Zbigniew Korzeniowski (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania J. B.

od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA w Warszawie

o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Społecznych w dniu 13 marca 2025 r.,

skarg kasacyjnych organu rentowego i odwołującego się od wyroku Sądu

Apelacyjnego w Lublinie

z dnia 9 lutego 2023 r., sygn. akt III AUa 503/22,

I. uchyla zaskarżony wyrok w punkcie II i w tym zakresie sprawę przekazuje Sądowi Apelacyjnemu w Lublinie do ponownego rozpoznania oraz orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego,

II. oddala dalej idącą skargę kasacyjną J. B.,

III. oddala skargę kasacyjną pozwanego Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie,

**IV. koszty postępowania kasacyjnego wzajemnie znosi między
stronami w części dotyczącej wysokości emerytury policyjnej.**

Halina Kuryło Romualda Spyt Zbigniew Korzeniowski

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w Lublinie wyrokiem z 7 kwietnia 2022 r. uwzględnił odwołania J. B. od decyzji pozwanego Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA w Warszawie z 6 lipca 2017 r. i ustalił J. B. prawo do emerytury w wysokości obowiązującej przed dniem 1 października 2017 r. (pkt I wyroku) oraz prawo do renty inwalidzkiej w wysokości obowiązującej przed dniem 1 października 2017 r. (pkt II wyroku).

Sąd Apelacyjny w Lublinie uwzględnił w części apelację pozwanego i wyrokiem z 9 lutego 2023 r.:

I. zmienił częściowo zaskarżony wyrok w pkt I w ten sposób, że ustalił J. B. wysokość emerytury na dzień 1 października 2017 r. przy przyjęciu, że w okresie od 1 grudnia 1981 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa oraz z pominięciem art. 15c ust. 3 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 i Służby Więziennej oraz ich rodzin;

II. zmienił zaskarżony wyrok w pkt II w ten sposób, że oddalił odwołanie;

III. oddalił apelację w pozostałej części;

IV. zniósł wzajemnie koszty postępowania apelacyjnego.

Pozwany decyzjami z 6 lipca 2017 r., na podstawie ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich

rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 708, ze zmianami) oraz na podstawie otrzymanej z Instytutu Pamięci Narodowej informacji Nr [...] z dnia 21 kwietnia 2017 r., ponownie ustalił od 1 października 2017 r. wysokość emerytury J. B.. Podstawę wymiaru świadczenia stanowiła kwota 8.178,62 zł, a wysokość emerytury miesięcznie kwota 2.069,02 zł brutto oraz ponownie ustalił od 1 października 2017 r. wysokość renty inwalidzkiej J. B.. Podstawę wymiaru świadczenia stanowiła kwota 8.232,29 zł, a wysokość renty miesięcznie kwota 750 zł brutto.

Sąd Okręgowy ustalił okres służby J. B., w tym objęty informacją Instytutu Pamięci Narodowej. Służbę pełnił w wydziale paszportów. Po pozytywnej weryfikacji, od dnia 1 sierpnia 1990 r. pracował w Wydziale Prewencji Komendy Wojewódzkiej Policji w L. a potem w Wydziale Postępowań Administracyjnych tej samej komendy. Od dnia 1 lutego 2008 r. przeszedł na emeryturę. W ocenie prawnej Sąd wskazał, iż analiza wyników postępowania dowodowego, w szczególności danych zawartych w aktach osobowych wnioskodawcy nie pozwala na przypisanie J. B. wykonywania służby na rzecz totalitarnego państwa, rozumianego jako świadome i dobrowolne uczestnictwo w cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach, godzących w fundamentalne prawa i wolności człowieka. W tym zakresie brak jest jakichkolwiek uzasadnionych podstaw w materiale dowodowym (aktach osobowych, zeznaniach wnioskodawcy), które mogłyby stanowić podstawę do przyjęcia, iż J. B. w okresie służby w spornym okresie wykonywał służbę na rzecz totalitarnego państwa. Z ustaleń faktycznych wynika, że wnioskodawca w spornym okresie zajmował się obsługą wniosków paszportowych wpływających do Wydziałów Paszportowych w Komendach Wojewódzkich Milicji Obywatelskiej w C. i L.. Do jego zadań należało także prowadzenie rejestru osób zastrzeżonych, to jest takich którym nie można było wydać paszportu ze względu na skazanie lub na toczące się postępowanie karne lub karno-skarbowe. Co istotne, wnioskodawca wykonywał czynności o charakterze administracyjno-biurowym, nie podejmując merytorycznych decyzji w przedmiocie uwzględnienia lub nieuwzględnienia wniosku o wydanie paszportu. Brak jest jakichkolwiek podstaw do przyjęcia, iż J. B. podejmował aktywne działania wywiadowcze i kontrwywiadowcze przeciwko ruchom demokratycznym i wolnościowym, godzące w fundamentalne prawa i wolności człowieka, w okresie spornym. Wskazane przez przełożonych czynności nie wskazują, że w tym czasie

realizował obowiązki, które można by zestawzić z metodami totalitarnymi, uderzającymi w podstawowe prawa i wolności. Z ustalonego stanu faktycznego wynika również, że skarżący nie był przeszkolony do działalności propagandowej i takich działań nie podejmował. W aktach osobowych brak jest opisu, stwierdzeń realizacji obowiązków charakterystycznych dla działań w zakresie oddziaływania ideologiczno- wychowawczego, czy też pozyskiwania współpracowników. Sąd zgodził się z twierdzeniem, że służba w organach totalitarnej państwowej przemocy politycznej, w warunkach demokratycznego państwa prawnego nie może być tytułem do dalszego utrzymywania lub korzystania z przywilejów uzyskanych z nielegalnej, niegodnej lub niegodziwej służby z natury rzeczy i z punktu widzenia podstawowych, bo przyrodzonych naturze ludzkiej standardów prawnych i obywatelskich demokratycznego państwa prawnego, tj. przywilejów z tytułu służby w organach, które w istocie rzeczy były strukturami niebezpieczeństwa państwa totalitarnego, przeznaczonymi do zwalczania ruchów niepodległościowo-wolnościowych i demokratycznych dążeń oraz aspiracji do odzyskania lub przywrócenia podstawowych praw i wolności obywatelskich. Zauważyć jednak należy, że wnioskodawca takiej służby w organach totalitarnej przemocy politycznej nie wykonywał. W konkluzji Sąd Okręgowy uznał, że organ rentowy nie był uprawniony do obniżenia wysokości emerytury i renty policyjnej J. B., ponieważ ostatecznie nie wykazał, aby wnioskodawca pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa. Wobec tego Sąd Okręgowy zmienił zaskarżone decyzje i ustalił wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej dla J. B. od dnia 1 października 2017 r. w wysokościach obowiązujących do dnia 30 września 2017 r.

Sąd Apelacyjny nie podzielił podstawowego ustalenia Sądu I instancji, że wnioskodawca nie pełnił służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. J. B. od dnia 1 grudnia 1981 r. pełnił służbę na stanowisku referenta techniki operacyjnej. Już sam ten fakt wskazuje na wykonywanie przez niego czynności wywiadowczych. Stosownie do zarządzenia nr 001/80 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 10 stycznia 1980 r. w sprawie zasad i organizacji pracy operacyjnej Biura Paszportów MSW i wydziałów paszportów komend wojewódzkich MO Biuro Paszportów MSW i wydziały paszportów KWMO uczestniczą w operacyjnej ochronie międzynarodowej wymiany osobowej i w tym celu stosują w niezbędnym

zakresie metody, formy i środki określone zarządzeniem nr 006/70 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 1 lutego 1970 r. w sprawie pracy operacyjnej Służby Bezpieczeństwa resortu spraw wewnętrznych (§ 2). Sąd wskazał na zadania wykonywane przez organy paszportowe i stwierdził, że nie ma żadnych dowodów wskazujących na to, że zadań tych wnioskodawca nie wykonywał i że jego praca sprowadzała się do czynności o charakterze techniczno-administracyjnym. Z akt służby wynika, że wnioskodawca od dnia 23 marca 1982 r. do dnia 7 kwietnia 1982 r. odbył specjalistyczne przeszkolenie na kursie z wybranych zagadnień operacyjno-paszportowych i wykonywał wszystkie właściwe piastowanemu stanowisku zadania awansując kolejno na stanowisko starszego referenta techniki operacyjnej, młodszego inspektora Wydziału Paszportów i inspektora Wydziału Paszportów. Okres służby wnioskodawcy przypada na całe lata 80, to jest okres stanu wojennego i lata późniejsze aż do odzyskania przez Państwo Polskie suwerenności. Fakt, że wnioskodawca pełnił służbę na odcinku dotyczącym wyjazdów służbowych za granicę osób kierowanych do pracy na kontraktach poza granicami kraju oraz obsługiwał biura turystyczne, nie oznacza, że z zakresu jego obowiązków wyłączona była praca operacyjna. Przeciwnie praca ta była jednym z podstawowych zadań funkcjonariusza piastującego stanowisko referenta techniki operacyjnej i wyższe. Sąd Apelacyjny odmiennie niż Sąd Okręgowy nie dał wiary zeznaniom wnioskodawcy, że jego służba ograniczała się do przyjmowania wniosków, zakładania akt paszportowych oraz badania czy osoby składające wnioski nie są osobami zastrzeżonymi, czyli skazanymi bądź toczy się przeciwko nim postępowanie karne. Zeznania te są sprzeczne z dokumentami znajdującymi się w aktach służby, z których wynika wykonywanie wszelkich zadań właściwych funkcjonariuszowi pełniącemu służbę na stanowisku referenta techniki operacyjnej, określonych w przywołanym wyżej zarządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych. Wnioskodawca w okresie od 1 grudnia 1981 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa. Zarzut apelacji naruszenia przez Sąd I instancji art. 13 b ustawy zaopatrzeniowej w odniesieniu do okresu od grudnia 1981 r. do 31 lipca 1990 r. jest zasadny. Nie jest natomiast zasadny w odniesieniu do okresu od 25 sierpnia 1980 r. do 30 listopada 1981 r., to jest od okresu, w którym wnioskodawca był zatrudniony na stanowisku referenta, a zatem na stanowisku nie związanym z wykonywaniem

zadań operacyjnych. Nie miał w tej materii żadnego przeszkolenia. W tym zakresie Sąd Apelacyjny podziela ustalania faktyczne Sądu Okręgowego.

Art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej nie stanowi naruszenia powszechnej zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalno-rentowego służb mundurowych przez osoby pełniące służbę na rzecz totalitarnego państwa, które stosowały bezprawne, niegodne lub niegodziwe akty lub metody przemocy politycznej wobec innych obywateli, w porównaniu do standardów świadczeń uzyskiwanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego. Przyjęcie „zerowego” wskaźnika podstawy wymiaru przy dalszym pozostawianiu wnioskodawcy w emerytalnym systemie służb mundurowych i stosowaniu wobec niego korzystnego mechanizmu przyjęcia za podstawę wymiaru emerytury najwyższego uposażenia przysługującego na zajmowanym stanowisku służbowym nie stanowi ani naruszenia zasady ochrony praw nabytych (z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego) ani też nie godzi w istotę zaopatrzenia emerytalnego. Świadczenie emerytalne wnioskodawcy na poziomie ustalonym w wyroku Sądu Apelacyjnego jest bowiem wyższe od przeciętnej emerytury. Ustawodawca przy uwzględnieniu reguł proporcjonalności i zasady nienaruszania istoty prawa zabezpieczenia społecznego jest uprawniony do takiej modyfikacji przepisów emerytalnych, które będą niwelowały przywileje emerytalne nabyte z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Zarzut apelacji wskazujący na naruszenie przez Sąd I instancji art. 15c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej nie jest zasadny.

Nie jest natomiast uzasadniony zarzut naruszenia art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej. W ocenie Sądu Apelacyjnego jakkolwiek w stosunkach ubezpieczeniowych priorytet ma wykładnia językowa, to jednak nie jest wykluczone sięganie do pozostałych metod wykładni. Tak jest w szczególności w przypadku takich regulacji prawnych, które modyfikują ustalone stosunki ubezpieczeniowe z uwagi na ważne racje aksjologiczne. Nowelizacja ustawy zaopatrzeniowej z 2016 r. motywowana była stanowiskiem ustawodawcy, że nie da się pogodzić utrzymywania przywilejów emerytalnych nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa z zasadami sprawiedliwości. W konsekwencji sądy rozpatrujące spory związane z decyzjami obniżającymi świadczenia emerytalne funkcjonariuszy policji nie mogą

ograniczać się jedynie do wykładni językowej, lecz winny uwzględniać w procesie stosowania prawa także metody wykładni systemowej i funkcjonalnej odnosząc się do celów i wartości leżących u podstaw regulacji prawnych (...). Należało dokonać analizy celu 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. W procesie dekodowania celu wprowadzenia określonej normy poza treścią samych przepisów prawa istotne znaczenie mają motywy, które uzewnętrznił projektodawca ustawy. Są one zawarte w uzasadnieniu projektu ustawy (druk sejmowy nr 1061). Zdaniem autora uzasadnienia projektu 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. W uzasadnieniu projektu wskazano, że jako przywilej należy rozumieć ustalenie świadczeń emerytalnych i rentowych na zasadach znacznie korzystniejszych, wynikających z ustawy zaopatrzeniowej w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Chodzi o możliwość przejścia na emeryturę już po 15 latach służby. Jako podstawa wymiaru emerytury lub renty przyjmowane jest uposażenie należne na ostatnio zajmowanym stanowisku, zaś kwota emerytury lub renty inwalidzkiej może stanowić nawet 80% (emerytura) lub 90% (renta inwalidzka) tego uposażenia. Zdaniem autora projektu, o ile taki sposób ustalania świadczeń emerytalno-rentowych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego jest jak najbardziej zasadny, o tyle jest nie do przyjęcia dla byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Istotnym przywilejem funkcjonariusza policji jest również bardzo korzystna regulacja polegająca na tym, że świadczenie emerytalne wzrasta o 2,6 % wymiaru za każdy dalszy rok służby (art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy). Celem ustawy nowelizującej było zniesienie tego przywileju i przyjęcie za okresy służby na rzecz totalitarnego państwa 0% podstawy wymiaru. Cel ustawy

wyraża się w pozbawieniu przywilejów nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy emerytura policyjna przysługuje funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, który w dniu zwolnienia posiada 15 lat służby w policji wliczając w to okresy równorzędne wymienione w art. 13 ustawy. W świetle tej podstawowej regulacji dotyczącej zasad nabywania emerytury policyjnej wnioskodawca legitymuje się ponad 15 letnim okresem służby.

Zarazem norma art. 15c ustawy 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 wypłacanej przez ZUS. Zastosowanie art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej skutkowało tym, że pozostałe okresy pracy wnioskodawcy w ogóle nie miały znaczenia, przy ustalaniu wysokości jego emerytury. Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę na niespójność systemową przepisów ustawy z 8 lutego 1994 r. jak również sprzeczność niektórych jej unormowań z deklarowanym celem, którym jest pozbawienie przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy policji, którzy nabyli je z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Z jednej strony przepis art. 12 ustawy gwarantuje funkcjonariuszowi pełniącemu służbę w policji emeryturę po 15 latach służby w wysokości określonej w art. 15 ust. 1 z drugiej zaś przepis art. 15c ust. 3 stanowi, że emerytura osoby pełniącej służbę na rzecz totalitarnego państwa nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Mechanizm określony w art. 15c ust. 3 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. Prowadzi to - jak trafnie zauważył Sąd I instancji do niczym nieuzasadnionego zrównania świadczeń określonej grupy świadczeniobiorców bez względu na długość i charakter służby. W ocenie Sądu Apelacyjnego sąd ubezpieczeń społecznych kontrolując decyzję organu rentowego władny jest na zasadzie wyjątku pominać normę prawną na podstawie art. 8 Konstytucji, jeżeli przedmiot sprawy dotyczy rent i emerytur, norma prawna stanowiąca podstawę zaskarżonej decyzji godzi w istotę

prawa do zaopatrzenia emerytalno-rentowego i ma miejsce oczywista kolizja zastosowanego przepisu ustawy z normami i wynikającymi z nich zasadami konstytucyjnymi.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego brak jest dostatecznych postaw do pominięcia normy zawartej w art. 22a ustawy zaopatrzeniowej. Wnioskodawca ma prawo do dwóch świadczeń ze szczególnego systemu, jakim jest system zaopatrzenia emerytalno-rentowego funkcjonariuszy policji i innych służb wymienionych w ustawie. Przy ustaleniu wysokości emerytury z zastosowaniem art. 15c ust. 1 i bez zastosowania art. 15c ust. 3 świadczenie emerytalne na dzień 1 października 2017 r. jest ponad dwukrotnie wyższe niż przeciętna emerytura wynosząca 2.069,02 zł. Świadczenie rentowe ukształtowane zaskarżoną decyzją wynosi 750 zł. Wypłata tego świadczenia jest zawieszona z uwagi na uzyskiwanie korzystniejszego świadczenia emerytalnego. Nie sposób więc uznać, aby ustawodawca zwykły w taki sposób zaingerował w wysokość świadczeń emerytalno-rentowych, że doszło do naruszenia istoty prawa do zabezpieczenia społecznego, czyli takiej ingerencji w prawa nabyte, które prowadzi w istocie do zniesienia prawa podmiotowego.

Sąd Apelacyjny uznał, że w niniejszym stanie faktycznym obniżenie emerytury i renty inwalidzkiej wnioskodawcy na zasadach wskazanych w art. 15c ust. 1 i 22a 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 i Służby Więziennej oraz ich rodzin nie narusza prawa.

J. B. zaskarżył wyrok w części, tj. co do pkt I w zakresie przyjęcia, iż od 1 grudnia 1981 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa oraz do pkt II i IV i zarzucił:

I. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

1. art. 15c ust. 1 w związku z art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin

polegające na niewłaściwym zastosowaniu będącym konsekwencją dokonania błędnej wykładni przejawiającej się w przyjęciu, że służba J. B. była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Zastosowanie w/w przepisów nastąpiło na skutek ich niewłaściwej, przeciwkonstytucyjnej i sprzecznej z utrwaloną linią orzecniczą interpretacji. Sąd Apelacyjny niewłaściwie zastosował w/w przepisy w sytuacji, gdy:

a) analiza całości zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, w szczególności indywidualna ocena służby Skarżącego nie daje podstaw do uznania służby J. B. za służbę na rzecz państwa totalitarnego - Skarżący nie dopuścił się zachowań, czy czynów, które naruszałyby podstawowe prawa i wolności człowieka, nie zajmował się inwigilacją Kościoła;

b) nie każde nawiązanie stosunku prawnego w ramach służby państwowej wiąże się automatycznie z zaangażowaniem bezpośrednio ukierunkowanym na realizowanie charakterystycznych dla ustroju tego państwa zadań i funkcji - sam fakt pełnienia przez J. B. w spornym okresie służby nie jest wystarczający do uznania, iż służba przez niego pełniona była służbą na rzecz państwa totalitarnego;

2. art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. b tiret 7 ustawy zaopatrzeniowej poprzez błędną wykładnię tych przepisów - nie uwzględniającą stanowiska zajętego przez Sąd Najwyższy w uchwale z 16 września 2020 r. wydanej w sprawie o sygn. akt III UZP 1/20, zgodnie z którym kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ust. 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. 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;

3. art. 22a ust. 1, 3-4 w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez ich zastosowanie i uznanie, że sam fakt służby na rzecz formacji wyszczególnionej w tym przepisie jest wystarczający dla zastosowania regulacji ponownie ustalających wysokość świadczenia, a także brak kompletnego zbadania przez Sąd Apelacyjny kryterium "służby na rzecz państwa totalitarnego", co zostało wywołane naruszeniami ww. przepisów postępowania, jak też dokonanie modyfikacji definicji służby na rzecz państwa totalitarnego i utworzeniu przez Sąd II instancji własnej definicji, co stanowi o kreowaniu przez Sąd Apelacyjny prawa w tym zakresie;

II. rażące naruszenie prawa procesowego, które to uchybienie miało istotny wpływ na wynik sprawy, w tym naruszenie art. 232 k.p.c. z zw. z art. 227 k.p.c. w związku z art. 231 k.p.c. oraz art. 232 k.p.c., polegające na:

a) dokonaniu w sprawie ustaleń co do charakteru służby J. B. sprzecznych z zebranych w sprawie materiałem dowodowym, a sprowadzających się do przyjęcia, iż służba Skarżącego pełniona od 1 grudnia 1981 roku do 31 lipca 1990 r. w Wydziale Paszportów miała charakter służby na rzecz totalitarnego państwa, podczas gdy przebieg jego służby wynikający z dowodów zgromadzonych w sprawie, w tym niewątpliwy fakt nienaruszania przez J. B. wolności i praw człowieka, wskazuje, iż nie pełnił on służby na rzecz totalitarnego państwa w znaczeniu przyjętym w uchwale Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., III UZP 1/20 oraz z utrwalonym w orzecnictwie sądów, a przeciwne ustalenia Sądu, oparte są na niewłaściwej, antykonstytucyjnej i sprzecznej z utrwaloną linią orzecniczą interpretacji przepisów, wreszcie na niedopuszczalnych domniemaniach - a przez to dowolne;

b) przyjęciu nieuprawnionego domniemania, iż skoro J. B. od dnia 1 grudnia 1981 r. pełnił służbę na stanowisku referenta techniki operacyjnej, to już ten fakt wskazuje na wykonywanie przez niego czynności wywiadowczych, a tym samym pełnienie służby na rzecz totalitarnego państwa w spornym okresie;

c) nieuwzględnieniu dowodów przemawiających za przyjęciem, że służba Skarżącego w w/w okresie nie miała charakteru służby na rzecz totalitarnego państwa, w tym jego zeznań w charakterze strony, z których jednoznacznie wynika, iż J. B. nie naruszał podstawowych praw i wolności człowieka, a czynności jakie prowadził w trakcie służby w spornym okresie polegały na obsłudze wniosków paszportowych, prowadzeniu rejestru osób zastrzeżonych, czyli były typowymi czynnościami o charakterze administracyjno-biurowym, bez podejmowania merytorycznych decyzji w przedmiocie uwzględnienia lub nieuwzględnienia wniosku o wydanie paszportu;

d) pominięcie rozróżnienia osób, które kierowały organami państwa totalitarnego, angażowały się w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego, nękały swych obywateli także na innym polu niż styk szeroko rozumianego prawa karnego, a więc tych podmiotów, których ocena jest zdecydowanie negatywna, od osób, których postawa nie pozostawała w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji

państwa, lecz sprowadzała się do czynności akceptowalnych i wykonywanych w każdym państwie, także demokratycznym, bez skojarzeń prowadzących do ujemnych ocen;

e) nieuwzględnieniu faktu, iż po pozytywnej weryfikacji, od dnia 1 sierpnia 1990 roku J. B. pracował w Wydziale Prewencji Komendy Wojewódzkiej Policji w L., a potem w Wydziale Postępowań Administracyjnych tej samej komendy przez kolejnych 18 lat, a z dniem 1 lutego 2008 roku przeszedł na emeryturę.

Dodatkowo zarzucił naruszenie art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej, art. 1 Karty Praw Podstawowych w zw. z art. 6 TUE, art. 4 KPP, oraz art. 6, art. 7, art. 13 i art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, art. 1 Protokołu nr 1 do tej Konwencji w zw. z art. 2, 9, 32, 67 ust. 1 oraz art. 91 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którymi prawa podstawowe Unii Europejskiej mają charakter praw bezpośrednich stosowalnych, a więc każdy sędzia krajowy z powołaniem się na zasadę efektywnej kontroli sądowej ma nie tylko prawo, ale obowiązek pominąć w procesie sądowego stosowania prawa, ustawy oraz praktyki sprzeczne z zasadami podstawowymi Unii Europejskiej, a więc także z tego względu art. 13b, 15c ust. 1 i 22a ustawy zaopatrzeniowej, jako sprzeczne z zasadami podstawowymi Unii Europejskiej, powinny zostać pominięte, czego niestety Sąd nie uczynił.

Wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie apelacji organu rentowego w całości oraz zasądzenie kosztów postępowania.

Pozwany zaskarżył wyrok w części, tj. w pkt I, w zakresie zmieniającym częściowo wyrok Sądu Okręgowego w zakresie pomijającym art. 15c ust. 3 ustawy z 18 lutego 1994 r. oraz w pkt III i IV.

Zarzucił naruszenie prawa materialnego:

1) art. 15c ust. 3 oraz art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r., poprzez ich niezastosowanie i uznanie, że przepisów tych nie należy stosować wobec Świadczeniobiorcy w sytuacji, gdy Sąd uznał, że Odwołujący się pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej;

2) art. 8 ust. 2, art. 178 ust. 1 oraz art. 188 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. poprzez ich

błędną wykładnię i odmowę uznania mocy obowiązującej ustawie zaopatrzeniowej w zakresie regulacji art. 15c ust. 3 i art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, co przejawia się w dokonaniu przez Sąd Apelacyjny abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności regulacji ustawy zaopatrzeniowej w oderwaniu od realiów niniejszej sprawy;

3) art. 2 w zw. z art. art. 15c ust. 3 ustawy emerytalnej poprzez błędną ich wykładnię, co doprowadziło do przyjęcia przez Sąd, iż w skutek ponownego przeliczenia świadczenia Odwołującego dokonanego podstawie przepisów tzw. „ustawy dezubekizacyjnej” z 2016 r. oraz art. 15c ust. 3, w/w ustawy, doszło do naruszenia jego prawa słuszenie nabytego z tytułu służby nie będącej służbą na rzecz totalitarnego państwa, zasady sprawiedliwości społecznej, w sytuacji gdy przepisy „ustawy dezubekizacyjnej” nie pozbawiły Odwołującego się świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego, a jego wysokość została jedynie ograniczona do wysokości przeciętnego świadczenia z systemu powszechnego, otrzymywanego w takiej albo nawet niższej wysokości przez osoby represjonowane.

Pozwany wniósł o:

- uchylenie wyroku w części, tj. w pkt 1 w zakresie pomijającym art. 15c ust. 3 ustawy oraz w pkt III i IV,

- alternatywnie o uchylenie wyroku w zaskarżonej części i orzeczenie co do istoty sprawy, tj. zmianę pkt 1 wyroku Sądu Okręgowego i oddalenie odwołania od decyzji pozwanego z 6 lipca 2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury w zakresie pomijającym art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Nie jest zasadna skarga kasacyjna pozwanego kwestionująca nieobniżenie emerytury policyjnej na podstawie art. 15c ust. 3 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, albowiem uprawnione

jest odstępianie od oczekiwania na stanowisko Trybunału Konstytucyjnego z przyczyn niżej podanych.

2. Z drugiej strony nie jest zasadna skarga kasacyjna powoda dotycząca zastosowania art. 15c ust. 1 pkt 1 w związku z art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r., gdyż podstawą tej regulacji jest materia, co do której nie można odstąpić od zasady zgodności ustawy z Konstytucją, chyba że niekonstytucyjność stwierdzi Trybunał Konstytucyjny.

3. Natomiast z przyczyn zasadniczo procesowych, wobec nierozpoznania istoty sprawy, należało uwzględnić wnioski skargi kasacyjnej powoda w części dotyczącej renty inwalidzkiej o uchylenie zaskarżonego wyroku w tej części i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania.

Ad 1. Sąd pierwszej i Sąd drugiej instancji zgodnie uznały, że powód ma prawo do ustalenia wysokości emerytury policyjnej bez stosowania art. 15c ust. 3. Orzeczenie to jest sprawiedliwe, gdyż ze względu na znaczny okres służby nie objęty art. 13b (*„służba na rzecz totalitarnego państwa”*) redukcja wysokości emerytury powoda na podstawie art. 15c ust. 3 nie może mieć zastosowania.

W ocenie obecnego składu uprawnione są wykładnia i stosowanie art. 15c ust. 3 ustawy, które Sąd Najwyższy przyjął w wyroku z 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, a co potwierdzają kolejne wyroki z 6 grudnia 2023 r. w sprawach III USKP 24/23 i III USKP 85/23 oraz z 10 stycznia 2024 r., III USKP 54/23; z 21 maja 2024 r., I USKP 28/24. Ocena zgodności ustawy z Konstytucją należy do Trybunału Konstytucyjnego. Zasadnicze zatem kwestie materialne i procesowe wynikają z potrzeby oceny konstytucyjności spornej regulacji, w której Sąd Najwyższy nie powinien ostatecznie zastępować Trybunału Konstytucyjnego, nie tylko ze względów ustrojowych, ale także dlatego, że wyrok Trybunału stanowi samodzielną podstawę wznowienia postępowania w sprawie prawomocnie zakończonej (art. 401¹ k.p.c.).

Jednak dotychczasowa sytuacja braku odpowiedzi Trybunału Konstytucyjnego w sprawie P 4/18 na pytanie prawne Sądu Okręgowego w Warszawie nie zwalnia Sądu Najwyższego z zapewnienia ubezpieczonym prawa do sądu, a więc także prawa do rozpatrzenia sprawy (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP), co uzasadnia samodzielną ocenę zgodności ustawy zwykłej z ustawą zasadniczą, dla ustalenia właściwej normy prawnej w spornych kwestiach.

Za zasadne należy zatem uznać tezy wynikające z wyroku Sądu Najwyższego z 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, a w szczególności stwierdzenie, że przepis art. 15c ust. 3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), z uwagi na jego niezgodność z art. 2, art. 32 ust. 1 i 2, art. 64 ust. 1, 2 i 3 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP, nie może kształtować sytuacji prawnej ubezpieczonego funkcjonariusza.

Podobnie tezę wynikającą z wyroku z 10 stycznia 2024 r., III USKP 54/23, że obniżenie świadczenia do poziomu przeciętnej emerytury, gdy wysokość „ponad” ten wskaźnik została wypracowana po 1990 r., nie można bez stosownego uzasadnienia w konkretnej sprawie zrównywać z realizowaniem w tym okresie służby „na rzecz totalitarnego państwa”. Limitowanie wysokości świadczenia pułapem „przeciętnej emerytury” w większości przypadków doprowadzi do efektu, zgodnie z którym mechanizm „stażowy” nie będzie miał żadnego znaczenia.

Wskazuje się na „ślepe” „równanie w dół” na podstawie art. 15c ust. 3 ustawy, bowiem karze finansowo tych, którzy relatywnie najkrócej służyli totalitarnemu państwu a swój staż emerytalny wypracowali po „upadku” tego reżimu. Ponadto, funkcjonariusze mający taki sam staż służby po 31 lipca 1990 r. mogą mieć prawo do diametralnie odmiennej wysokości świadczenia, w zależności od tego, czy choćby przez jeden dzień służyli na rzecz totalitarnego państwa. Sprawia to, że mechanizm z art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jest oderwany całkowicie od reguły proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), abstrahuje od powszechnie rozumianego i akceptowanego poczucia sprawiedliwości, które polega na występowaniu racjonalnej adekwatności między czynem a sankcją oraz narusza zasadę równego traktowania ubezpieczonych (II USKP 40/23).

Wskazuje się także na kwestie fundamentalne, bowiem jeśli potraktować prawo do określonej wysokości emerytury w kategorii „prawa do własności”, co wydaje się uzasadnione, to efekt art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej godzi w art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP. Sumarycznie wskazane naruszenia prowadzą do wniosku, że art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej narusza także prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP (III USK 45/23).

Ad 2. Zasadne jest zaskarżone orzeczenie w części dotyczącej obniżenia emerytury na podstawie art. 15c ust. 1 pkt 1 w związku z art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r.

Sąd Apelacyjny mógł stwierdzić, że sporny okres był okresem służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy i dlatego zasadnie zmienił w tej części wyrok Sądu Okręgowego. Zarzut braku dowodów, aby J. B. od 1 grudnia 1981 r. do 31 lipca 1990 r. naruszał prawa i wolności innych osób, zwłaszcza osób walczących o niepodległość, o suwerenność i o wolną Polskę, nie kończył oceny w sprawie. Nie bez racji stwierdził Sąd Apelacyjny, że celem ustawy z 16 grudnia 2016 r., zmieniającej ustawę o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, była likwidacja przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa PRL uzyskanych przez nich z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Nie decydowało kryterium formalne, lecz materialne. W ocenie obecnego składu stanowisko to jest zasadne i utrwała się w orzecznictwie Sądu Najwyższego.

W ocenie składu należało pozostawić rozstrzygnięcie Sądu Apelacyjnego dotyczące obniżenia emerytury policyjnej powoda za okres służby od 1 grudnia 1981 r. do 31 lipca 1990 r. na podstawie art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

a) Regulacja wprowadzona ustawą zmieniającą z 16 grudnia 2016 r. jest jednoznaczna. Organ rentowy był związany informacją IPN i na tej podstawie, wykonując ustawę, dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej skarżącego od 1 października 2017 r.

b) Rzecz w tym, że nowa regulacja nie jest odpłatą za delikty funkcjonariuszy. Oczywiście uchwała Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., III UZP 1/20, słusznie zwraca uwagę na potrzebę indywidualnej oceny każdego przypadku, jednak nie zmienia istoty sprawy, tak jak rozumiał ją ustawodawca w ustawie zmieniającej z 16 grudnia 2016 r., czyli tego, że nowa regulacja miała u podstaw „sprawiedliwość społeczną”, która nie czerpie uzasadnienia aż tylko z deliktów czy innych niegodziwości funkcjonariuszy.

W uzasadnieniu projektu ustawy zmieniającej jednoznacznie przedstawiono, że *„ustawa 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 dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r.”, ...”wprowadzone na gruncie ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. poz. 145), tzw. "ustawy dezubekizacyjnej", rozwiązania nie okazały się w pełni skuteczne, gdyż cel tej ustawy nie został osiągnięty w zakładanym zakresie”, ... „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. W odczuciu społecznym należy zastosować elementarną sprawiedliwość w traktowaniu przez system prawny wolnej Rzeczypospolitej Polskiej przypadków byłej służby w komunistycznych organach bezpieczeństwa państwa, szczególnie w zakresie podziału dóbr materialnych w demokratycznym społeczeństwie (zniesienie przywilejów emerytalno-rentowych wynikających z faktu wysokich uposażeń, jakie państwo komunistyczne zapewniało funkcjonariuszom aparatu bezpieczeństwa, zwłaszcza tym, którzy wykazywali się gorliwością i dyspozycyjnością). Jako przywilej należy również rozumieć ustalenie 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 (jak np.

funkcjonariusze Policji czy Państwowej Straży Pożarnej) jest jak najbardziej 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. Zaproponowane rozwiązania nie mają charakteru represyjnego, nie ustanawiają odpowiedzialności za czyny karalne popełnione w okresie PRL ani nie zastępują takiej odpowiedzialności, a jedynie odbierają niesłusznie przyznane przywileje. Nie ma bowiem uzasadnienia dla otrzymywania przez byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa (oraz wdów czy wdowców po nich) świadczeń emerytalnych i rentowych w kwotach rażąco przewyższających średnią wysokość świadczenia wypłacanego w ramach powszechnego systemu emerytalnego”. „Mając zatem na uwadze, aby świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego wszystkich funkcjonariuszy, którzy pełnili służbę na rzecz totalitarnego państwa, zarówno tych pobierających emerytury policyjne, jak i policyjne renty inwalidzkie, a także renty rodzinne po tych funkcjonariuszach, zostały realnie zmniejszone, należy wprowadzić nowe rozwiązania prawne”.

c) Tak jasne przedstawienie kauzalności nowej regulacji pozwala zrozumieć kontestowanie przez niektóre Sądy uchwały Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., III UZP 1/20, nawet z oceną, że jest „prawotwórcza”. To inne spojrzenie na uchwałę może być zrozumiałe, gdy uwzględni się, że uchwała wymaga każdorazowo indywidualnego badania sprzecznych z prawem zachowań funkcjonariuszy (deliktów, niegodziwości), co jednak nie jest warunkiem koniecznym do stosowania ustawy. To „sprawiedliwość społeczna” samodzielnie ma uzasadniać zniesienie przywilejów funkcjonariuszy państwa totalitarnego. Innymi słowy badanie i nawet ustalenie braku deliktu lub niegodziwości, nie jest równoznaczne z wyłączeniem „sprawiedliwości społecznej” jako materialnej podstawy nowej regulacji. Tak rozumiana podstawa jest pojęciem szerszym niż odpowiedzialność za niegodziwość czy delikt funkcjonariusza. Dla wykonania celu nowej regulacji prawodawca za konieczne uznał oparcie ustawy na wykazie cywilnych i wojskowych instytucji i formacji państwa totalitarnego, co ma być wystarczające do stwierdzenia służby na rzecz tego państwa (art. 13b ustawy).

d) Uprawnione jest zatem stwierdzenie, iż tzw. dezubekizacyjna zmiana emerytur i rent, wprowadzona na podstawie ustawy zmieniającej z 16 grudnia 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 zw. z art. 13b ustawy z 18 lutego 1994. 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.

Podkreśla się to, gdyż nawet wykazanie przez ubezpieczonego, iż nie dokonał żadnego deliktu, nieprawości czy niegodziwości, nie musi być wystarczające do niestosowania ustawy, bowiem sama służba może być kwalifikowana jako służba na rzecz państwa totalitarnego (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 czerwca 2021 r., P 10/20, dot. obniżenia renty inwalidzkiej byłego funkcjonariusza; wyrok Sąd Najwyższego z 17 maja 2023 r., I USKP 63/22).

e) Istnieje przy tym problem stosowania prawa, bowiem zauważalna jest niemała rozbieżność w orzecznictwie. Sądy I i II instancji wydają diametralnie rozbieżne wyroki w indywidualnej sprawie i nierzadko różnią się prawomocne wyroki Sądów Apelacyjnych w podobnych sprawach. Rozbieżności wynikają nie tylko z wykładni pojęcia „państwa totalitarnego” i „służby” na rzecz takiego państwa. Nie likwiduje ich uchwała III UZP 1/20, zwłaszcza, że ustawodawca oparł regulację na zasadzie sprawiedliwości społecznej. Z drugiej zaś strony to właśnie ta zasada ma u podstaw równe traktowanie i równe prawa. Proceduralnie problem jest także złożony, gdyż Trybunał Konstytucyjny nie odpowiedział do tej pory na pytania prawne dotyczące kwestii zasadniczych. W takiej sytuacji uprawnione jest stanowisko, które przyjął Sąd Najwyższy w wyroku z 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, że ocena zgodności art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu funkcjonariuszy z ustawą zasadniczą w polskim porządku konstytucyjnym to domena Trybunału Konstytucyjnego. Przeprowadzana przez Sąd Najwyższy ocena zgodności przepisów ustawy zaopatrzeniowej z Konstytucją ma charakter subsydiarny. Sąd Najwyższy czyni to wyjątkowo i przypadek opisany w art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej do tej sytuacji nie należy.

f) W tej kwestii należy dodać, że państwo prawne ma realizować zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 ustawy zasadniczej). Taka sprawiedliwość jest zatem podstawą ustaw regulujących stosunki społeczne. Do niej odwołuje się projekt ustawy zmieniającej z 16 grudnia 2016 r. Zadaniem Sądu Najwyższego jest zapewnienie zgodności z prawem i jednolitości orzecznictwa sądów powszechnych i wojskowych przez rozpoznawanie środków odwoławczych oraz podejmowanie uchwał rozstrzygających zagadnienia prawne (art. 1 pkt 1 ustawy z 8 grudnia 2017 r o Sądzie Najwyższym). Z drugiej strony sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom (art. 178 ust. 1 Konstytucji RP). Obowiązuje zasada domniemania zgodności ustaw z Konstytucją, dlatego w kwestiach zasadniczych powinien wypowiedzieć się Trybunał Konstytucyjny (art. 188, art. 190 Konstytucji RP). Nie tylko dla jednolitości orzecznictwa, która składa się na równość w prawie, ale także ze względu na przyczynę nowej regulacji, która nie może być pomijana w stosowaniu prawa. Przyczyna ta jest konkretna, została wyrażona w uzasadnieniu projektu ustawy i w prosty sposób przeniesiona do ustawy. Inną kwestią jest ocena zasadności spornej normy. Jako że ustawodawca odwołał się do „sprawiedliwości społecznej”, to pierwszeństwo w aspekcie zgodności nowego prawa z ustawą zasadniczą należy do Trybunału Konstytucyjnego. Zwłaszcza, iż zajął już określone stanowisko w wyroku z 16 czerwca 2021 r., P 10/20, w którym stwierdził, że art. 22a ust. 2 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jest zgodny z art. 2 oraz art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

g) Z tych motywów tracą na znaczeniu zarzuty podstawy procesowej skargi kasacyjnej powoda. Naruszenie przepisów postępowania może być zasadną podstawą kasacyjną, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Warunek taki wprost wynika z art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c. O wyniku sprawy decyduje prawo materialne, gdyż to ono wyznacza jakie dowody i ustalenia są konieczne dla stosowania prawa materialnego. Rzecz w tym, iż służba na rzecz totalitarnego państwa, jest pojęciem prawa materialnego (art. 13b ustawy) a nie procesowego. Jest to zatem domena materialnej podstawy kasacyjnej z art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c., na którą nie składają się regulacje art. 232 k.p.c., art. 227, art. 231 k.p.c., gdyż przepisy te dotyczą postępowania dowodowego i faktów. Zasadnicze ustalenia

faktyczne nie były sporne i były wystarczające do stosowania prawa materialnego, w tym przypadku do ustalenia służby na rzecz totalitarnego państwa i zastosowania tzw. zerowania na podstawie art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy. Innymi słowy w sprawie nie decydowało „nienaruszanie przez J. B. wolności i praw człowieka”. Z uzasadnienia zaskarżonego wyroku nie wynika, iżby Sąd Apelacyjny przypisał skarżącemu wykonywanie czynności „wywiadowczych”.

h) Materialnej podstawy spornego prawa nie stanowią przepisy art. 6, art. 7, art. 13 i art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Ponowne ustalenia wysokości świadczeń dla funkcjonariuszy służb mundurowych z powodu ich służby w okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej pozostaje poza zakresem podmiotowym, przedmiotowym i temporalnym zastosowania norm prawa Unii Europejskiej w systemie prawnym obowiązującym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (postanowienie TSUE z 12 czerwca 2014 r., Ryszard Pańczyk, C-28/14, ECLI:EU:C:2014:2003) – zob. wyrok Sądu Najwyższego z 24 maja 2023 r., II USKP 40/23.

i) W sprawie nie ma zastosowania zasada *ne bis in idem*. Potwierdził to Sąd Najwyższy w wyroku z 12 września 2023 r., III USKP 52/23, a wcześniej kwestii tej nie przesądziła uchwała z 16 września 2020 r., III UZP 1/20.

Ad 3. Orzeczenie kasatoryjne wynika z tego, że sprawa nie została właściwie rozpoznana w części dotyczącej renty inwalidzkiej. Sąd Okręgowy poprzestał na stwierdzeniu, że skoro nie było podstaw do stosowania art. 15c ust. 1 pkt 1 (w zw. z art. 13b) ustawy, to nie było też podstaw do stosowania art. 22a. Sąd Apelacyjny stwierdził natomiast odmiennie, czyli że skoro pozwany mógł zastosować art. 15c ust. 1 pkt 1 (w zw. z art. 13b), to zastosowanie miał również art. 22a. Wystąpiły zatem dwa przeciwne stanowiska i na tym tle zarzut skargi kasacyjnej nie idzie dalej, tylko zwalcza stanowisko Sądu Apelacyjnego o pełnieniu służby na rzecz totalitarnego państwa. Nie jest to jednak zarzut wystarczający do podważenia zaskarżonego rozstrzygnięcia w części dotyczącej renty inwalidzkiej, co jednak nie oznacza, że sprawę należało zakończyć oddaleniem skargi kasacyjnej w tej części. W ocenie obecnego składu nie została rozpoznana istota sprawy i zaniechanie to zdecydowało o orzeczeniu na etapie kasacyjnym w odniesieniu do renty inwalidzkiej, czyli na

podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w zw. ze art. 386 § 4 k.p.c. stosowanym w związku z art. 398²¹ k.p.c.

Zdecydowały zasadniczo dwie kwestie. Pierwsza to pytanie Sądu Najwyższego z 17 stycznia 2024 r., w sprawie o sygn. I USKP 104/23 do Trybunału Konstytucyjnego - czy art. 15c ust. 3 i art. 22a ust. 3 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 (jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 1280) jest zgodny z art. 2, art. 32, art. 64 i art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Z tej perspektywy zaskarżone orzeczenie byłoby co najmniej przedwcześnie. Wyżej wskazano, że ocena zgodności ustawy z Konstytucją należy do Trybunału Konstytucyjnego, jednak przez kilka lat nie zostało rozpoznane pytanie Sądu Okręgowego w Warszawie w pierwotnej sprawie P 4/18. Wydawało się, że pytanie Sądu Najwyższego z 17 stycznia 2024 r. przyspieszy rozpoznanie pierwszego pytania. Dotychczasowa sytuacja braku odpowiedzi Trybunału Konstytucyjnego na pytania prawne nie zwalnia Sądu Najwyższego od zapewnienia ubezpieczonym prawa do sądu, a więc także prawa do rozpatrzenia sprawy (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP), zwłaszcza, że w podobnej sytuacji jest wielu ubezpieczonych. W części ich skargi są zasadne. Zawieszenie postępowania jest fakultatywne a nie obligatoryjne – art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. Jeśli strona nie wnosi o zwieszenie postępowania kasacyjnego, to zasadą powinno być rozpoznanie skargi kasacyjnej wobec wskazanego braku stanowiska Trybunału Konstytucyjnego. Otwiera to drugą kwestię, gdyż niektóre składy Sądu Najwyższego rozpoznają sprawy dotyczące renty inwalidzkiej na podstawie wykładni, w której o prawie do renty inwalidzkiej decyduje to, czy niezdolność do służby wystąpiła bez związku ze służbą na rzecz totalitarnego państwa, czyli po 1990 r. Nie ma wówczas kolizji z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 16 czerwca 2021 r., sygn. akt P 10/20, dotyczącym art. 22a ust. 2 ustawy, gdyż regulacja ta odnosi się do osób, które zostały zwolnione ze służby przed dniem 1 sierpnia 1990 r.

Innymi słowy niekrótki okres służby po 1990 r., oraz stwierdzenie prawa do renty inwalidzkiej dopiero po zakończeniu służby może uprawniać stwierdzenie, że wysokość renty inwalidzkiej nie podlega zmniejszeniu ze względu ze służbą, kwalifikowaną na podstawie art. 13b ustawy (por. wyroki Sądu Najwyższego: z 13 lutego 2024 r., I USKP 110/23; z 4 grudnia 2024 r., II USKP 45/24).

W tej części, czyli przekazanej do ponownego rozpoznania, powinno jednak decydować w pierwszej kolejności stanowisko samych stron co do dalszego biegu sprawy.

Z tych motywów orzeczono jak w sentencji na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c., art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. i art. 102 k.p.c. w zw. z art. 398²¹ k.p.c.

[SOP]

[r.g.]