



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 J. H.
od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie
o wysokość emerytury,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 22 maja 2024 r.,
skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego w Poznaniu
z dnia 13 czerwca 2022 r., sygn. akt III AUa 1327/20,

**uchyla zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje Sądowi
Apelacyjnemu w Poznaniu do ponownego rozpoznania i
orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.**

Krzysztof Rączka Krzysztof Staryk Romualda Spyt
[SOP]

UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzją z 25 lipca 2017 r., nr [...], na podstawie art. 15c w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej 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 IPN informacji Nr [...] z dnia 1 czerwca 2017 r., ponownie ustalił J. H. od 1 października 2017 r. wysokość emerytury.

W uzasadnieniu decyzji organ rentowy wskazał, że podstawę wymiaru stanowi kwota 5.987,56 zł, łączna wysokość emerytury stanowi 73,74% podstawy wymiaru i wynosi kwotę 4.414,23 zł, którą zmniejszono do kwoty 2.069,02 zł.

Wyrokiem z dnia 13 października 2020 r. Sąd Okręgowy w Poznaniu zmienił zaskarżoną przez J. H. decyzję w ten sposób, że emerytury pozostawił ją w dotychczasowej wysokości.

Sąd Apelacyjny w Poznaniu, wyrokiem z dnia 13 czerwca 2022 r., zmienił zaskarżony przez organ rentowy wyrok Sądu Okręgowego i oddalił odwołanie oraz orzekł o kosztach procesu.

W sprawie ustalono, że z informacji o przebiegu służby Nr [...] z dnia 1 czerwca 2017 r. sporządzonej przez Instytut Pamięci Narodowej - Komisję Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu wynika, iż odwołujący się w okresie od 16 lutego 1984 r. do 20 grudnia 1989 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Z akt IPN nr Po [...] wynika, że odwołujący się 12 grudnia 1983 r. złożył wniosek o przyjęcie go Służby Bezpieczeństwa. Służbę w organach SB w P. odwołujący się podjął 16 lutego 1983 r. i kontynuował ją do 20 grudnia 1989 r. Do jego zadań należało obserwowanie dyplomatów obcych państw przebywających na terenie P.. Swoje obowiązki odwołujący wykonywał przy konsulacie USA w P.. W okresie od 4 września 1986 r. do 25 czerwca 1987 r. odwołujący odbył szkolenie w Szkole Podchorążych MSW w W.. W 1987 r. odwołującemu się nadano stopień

młodszego chorążego. W 1990 r. odwołujący się został pozytywnie zweryfikowany i do 28 maja 2001 r. pełnił służbę w Urzędzie Ochrony Państwa na terenie P.. Swoje obowiązki wykonywał, obserwując Konsulat Federacji Rosyjskiej w P.. Prowadził obserwację dyplomatów państw obcych w dziale prezydyalnym, a następnie w dziale postępowania administracyjnego KW Policji w P., gdzie pracował do momentu przejścia na emeryturę do 28 maja 2001 r.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, odwołujący się w sporym okresie pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa określoną w art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Stwierdził, że informacja IPN o przebiegu służby jest nie jest dowodem wyłącznym albo dowodem niepodważalnym, którym sąd byłby związany, bez możliwości jego oceny w ramach przysługującego sądowi prawa do swobodnej i wszechstronnej oceny dowodów (art. 233 § 1 k.p.c.). Inne rozumienie stanowiska Sądu Najwyższego dawałoby IPN przymioty organu rozstrzygającego arbitralnie kwestie wysokości świadczeń emerytalno- rentowych, bez potrzeby odwoływania się do sądu, a z sądu organ firmujący jedynie ustalenia zawarte w informacji IPN.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, z uwagi na wykładnię celowościową ustawy uznać należy, że istotne znaczenie dla interpretacji definicji „służby na rzecz totalitarnego państwa” ma rodzaj i zakres czynności wykonywanych w trakcie służby. Do zastosowania rygorów z art. 15c ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie wystarczy zatem 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. Służba (praca) danej osoby, stosownie do uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., III UZP 1/20, powinna być oceniana na podstawie indywidualnych czynów, w oparciu o wszystkie okoliczności pełnionej służby. Nie można stosować mechanizmu odpowiedzialności zbiorowej, gdyż stosowanie takiego mechanizmu przybliżyłoby ten mechanizm do mechanizmów stosowanych w czasach państwa totalitarnego.

Sąd Apelacyjny wskazał, że z analizy dowodów zgromadzonych w niniejszej sprawie, wynika, że odwołujący się faktycznie pełnił obowiązki wywiadowcy w Biurze „B” SB WUSW w P. i do jego zadań należała tajna działalność kontrwywiadowcza, w tym obserwowanie dyplomatów obcych państw przebywających na terenie P., a także osób z nimi się kontaktujących i sporządzanie z tych czynności tajnych raportów. Nadto odwołujący się w okresie od 4 września 1986 r. do 25 czerwca 1987 r. odbył szkolenie w Szkole Podchorążych MSW w W. - szkolił się zatem w jednostce dydaktycznej przeznaczonej dla funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa.

Odwołujący się był zatrudniony w strukturze Służby Bezpieczeństwa w Wydziale B, w sekcji 1. Jego praca polegała na systematycznej obserwacji Konsulatu USA w P., jak również obserwacji dyplomatów amerykańskich i osób, które zgłaszały się do Konsulatu USA. Jego stanowisko było określone jako wywiadowca i później starszy wywiadowca. Odwołujący się obserwował dyplomatów z tzw. „krajów kapitalistycznych”, zajmował się działalnością kontrwywiadowczą. Jeżeli dyplomata kontaktował się na terenie P. z osobami trzecimi, to zadaniem odwołującego się było ustalenie ich adresów zamieszkania. Z wykonanych czynności sporządzał tajne raporty zawsze w jednym egzemplarzu. Odwołujący się był tajnym funkcjonariuszem SB.

Sąd Apelacyjny powołał się na charakter Biura „B” Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (por. m.in. Szymon Hermański, Struktura organizacyjna i ,j zakres działania Biura „B” (obserwacji) Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w latach osiemdziesiątych, P. Piotrowski Struktury Służby Bezpieczeństwa „Pamięć i Sprawiedliwość” 2003, nr 1, 3). Wskazał, że Biuro „B” Ministerstwa Spraw Wewnętrznych funkcjonowało na mocy zarządzenia ministra spraw wewnętrznych nr [...] z 19 listopada 1973 r. i zarządzenia nr [...], odpowiedzialne było za organizowanie i prowadzenie całokształtu działań w zakresie obserwacji, dokonywanie tzw. wywiadów-ustaleń oraz wstępnego rozpoznania i zabezpieczenia operacyjnego dyplomatów, cudzoziemców i innych osób zleconych do poddania kontroli obserwacyjnej przez jednostki wchodzące w skład Służby Bezpieczeństwa. Do najważniejszych zadań postawionych przed poszczególnymi wydziałami Biura „B” zaliczono m.in.:

1. prowadzenie na zlecenie uprawnionych kierowników jednostek organizacyjnych MSW tajnych obserwacji figurantów i obiektów,

2. ustalenie i identyfikację osób kontaktujących się z obserwowanymi osobami lub obiektami oraz uzyskiwanie informacji o tych osobach w drodze wywiadów - ustaleń.

3. wykorzystywanie w procesie obserwacji środków techniki operacyjnej,

4. stosowanie podsłuchów wobec figurantów przy pomocy tzw. podrzutek w zakresie uzgodnionym z Departamentem Techniki MSW,

5. wykorzystywanie zgodnie z obowiązującymi przepisami informacji zawartych w Zintegrowanym Systemie Kartotek Operacyjnych,

6. stosowanie tzw. podstawek obserwacyjnych w uzasadnionych rozwojem sytuacji operacyjnej przypadkach,

7. dokumentowanie i opis przy pomocy posiadanych środków technicznych, zewnętrznych przejawów wrogiej działalności osób obserwowanych, prowadzenie bieżącej analizy wyników realizowanych zadań obserwacyjnych w celu wypracowania optymalnej taktyki działań oraz eliminacji błędów i niedociągnięć,

8. opracowywanie dla kierownictwa służbowego codziennych i cotygodniowych informacji dotyczących realizacji zadań służbowych,

9. współdziałanie z właściwymi jednostkami w zakresie realizacji zadań obserwacyjnych,

10. współpraca z terenowymi komórkami „B” w przypadkach realizacji zadań obserwacyjnych na ich terenie,

11. realizacja programu doskonalenia zawodowego i politycznego,

12. wykonywanie innych zadań zleczanych przez dyrektora Biura „B” MSW lub jego zastępców.

Metody, jakimi posługiwali się wywiadowcy i funkcjonariusze Biura „B”, nie odbiegały zasadniczo od stosowanych w pozostałych departamentach i biurach SB. Na wyróżnienie zasługuje jednak dość specyficzne i zakrojone na wielką skalę wykorzystanie agentów i tajnych współpracowników w pracy operacyjno-rozpoznawczej. Osobowe źródła informacji wykorzystywane były w sytuacji, kiedy prowadzenie obserwacji przez funkcjonariusza SB było niemożliwe bądź groziło dekonspiracją. Wydziały Biura „B” prowadziły tajne obserwacje krótko- i długoterminowe na zlecenie jednostek organizacyjnych MSW. Pion obserwacji w strukturze Służby Bezpieczeństwa był jednostką kluczową dla jej prawidłowego

funkcjonowania. Trzy pierwsze wydziały pracowały na rzecz Służby Wywiadu i Kontrwywiadu SB MSW. Wydział I specjalizował się w obserwacji obiektów i figurantów pozostających w zainteresowaniu służby wywiadu i kontrwywiadu MSW, których podejrzewano o działalność na rzecz służb specjalnych krajów kapitalistycznych.

Powyższe, w ocenie Sądu Apelacyjnego, wskazuje, że odwołujący się faktycznie w spornym okresie pełnił służbę w jednostkach wymienionych w art. 13b ust. 1 pkt 5b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, wypełniając zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze.

W skardze kasacyjnej od powyższego wyroku odwołujący się zarzucił:

I. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

1. art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez jego błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie prowadzące Sąd II instancji do przyjęcia, że skarżący pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa z uwagi na okoliczność, że pełnił on służbę w jednostkach strukturalnych, które przepis ten kwalifikuje jako pracę na rzecz SB, podczas gdy w świetle stanowiska Sądu Najwyższego wyrażonego w uchwale z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28) przepis ten powinien być interpretowany z pominięciem wykładni literalnej, przy jednoczesnej analizie przebiegu służby każdego z funkcjonariuszy z uwzględnieniem jego indywidualnych czynów (w tym zakresu podejmowanych czynności), co Sąd Apelacyjny w Poznaniu całkowicie pominął, bowiem w uzasadnieniu wyroku wyraźnie zaznaczył, że przez wzgląd na treść wewnętrznych zarządzeń Biura „B” Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, a przy jednoczesnym całkowitym pominięciu zweryfikowania faktycznie podejmowanym przez skarżącego czynności – J. H. podejmował działania na rzecz totalitarnego systemu;

2. art. 15c w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z dnia 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 ze zm.), przez niewłaściwe zastosowanie tych przepisów, na skutek czego doszło do obniżenia przedmiotowego świadczenia, podczas gdy brak jest uzasadnionych podstaw do zastosowania tych przepisów, bowiem służba, jaką pełnił skarżący w okresie od dnia 16 lutego 1984 r. do dnia 20 grudnia 1989 r., nie była służbą na rzecz państwa totalitarnego, o której mowa w przepisie art. 13b o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy;

3. art. 15c w związku z art. 32 ust 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez niewłaściwe zastosowanie w/w przepisów w sytuacji, gdy świadczenie emerytalne skarżącego zostało obniżone na mocy „uprzedniej ustawy dezubekizacyjnej”, a tym samym Sąd Apelacyjny w Poznaniu pominął całkowicie stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w uchwale z dnia 16 września 2020r., III UZP 1/20, gdzie wyraźnie zostało wskazane, że państwo nie może kolejny raz obniżyć uprawnionemu tego samego świadczenia z racji tej samej, ujemnie ocenianej podstawy, zwłaszcza w sytuacji, gdy nie zostały wydobyte nowe, uprzednio nieznane, negatywnie oceniane działania funkcjonariuszy;

4. art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w związku z art. 1 i 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez:

a. naruszenie zasady ochrony praw nabytych, tj. świadczenia emerytalnego, ustanowionego przez niepodległe władze RP, a polegające na arbitralnym, nieuzasadnionym oddaleniu odwołania i w konsekwencji pozbawieniu świadczeń osoby, której te świadczenie zostało wcześniej legalnie przyznane;

b. naruszenie zasady sprawiedliwości społecznej polegające na zastosowaniu odpowiedzialności zbiorowej i domniemania winy, co skutkuje automatycznym ograniczeniem świadczeń emerytalno-rentowych byłym funkcjonariuszom Milicji Obywatelskiej;

5. art. 10 Konstytucji RP w związku z art. 1 i 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez wymierzenie zbiorowej kary wszystkim osobom, które pełniły służbę obecnie uznaną za służbę na rzecz totalitarnego państwa przed 1990 r. bez względu na wykonywane zadania w legalnych organach państwa, uznanego powszechnie na arenie międzynarodowej, podczas gdy Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, wyraźnie zaakcentował, iż kryterium służby na rzecz państwa totalitarnego powinno być oceniane na podstawie

wszystkich okoliczności sprawy, w tym także indywidualnych czynów pod kątem naruszenia praw człowieka, a odpowiedzialność zbiorowa jest sprzeczna z preambułą Konstytucji;

6. art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w związku z art. 1 i 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. przez naruszenie zasady proporcjonalności polegające na ograniczeniu uprawnień emerytalnych funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej, którym nie sposób zarzucić jakiegokolwiek przewinienia, z wyjątkiem tego, że byli funkcjonariuszami pełniącymi służbę na określonych stanowiskach przed 1990 r.;

7. art. 32 Konstytucji RP w związku z art. 1 i 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez zróżnicowanie statusu funkcjonariuszy, którzy zostali później zatrudnieni w Policji i tych, którzy nie pełnili służby w organach ochrony państwa przed rokiem 1990, podczas gdy obie te grupy charakteryzują się tymi samymi cechami i nie ma żadnych istotnych przesłanek rozróżnienia tych grup;

8. art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w związku z art. 1 i 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, polegające na naruszeniu godności, prawa do ochrony czci, dobrego imienia, prawa do prywatności i prawa do poszanowania życia rodzinnego, poprzez przyjęcie, że służba funkcjonariusza w okresie przed 31 lipca 1990 r. stanowiła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, a tym samym arbitralne przypisanie funkcjonariuszowi - w akcie prawnym rangi ustawy - winy za działania związane z naruszeniami praw człowieka, których dopuszczali się niektórzy przedstawiciele władzy publicznej PRL oraz niektórzy funkcjonariusze organów bezpieczeństwa PRL, a do których funkcjonariusz w żaden sposób się nie przyczynił;

9. art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w związku z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w związku z art. 1 i 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, polegające na nieuzasadnionym, dyskryminującym zróżnicowaniu uprawnień o charakterze majątkowym wynikających ze służby po roku 1990 i obniżeniu świadczeń rentowych i emerytalnych należnych funkcjonariuszowi z tytułu tej służby, w stosunku do osób, które nie pełniły służby w okresie PRL, w sposób naruszający zasadę równości wobec prawa;

10. art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w związku z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w związku z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zw. z art. 1 i 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy polegające na arbitralnym naruszeniu osobistych praw majątkowych i prawa do poszanowania mienia, które podlegają równej dla wszystkich ochronie, na skutek nieproporcjonalnego naruszenia prawa do zabezpieczenia społecznego, co stanowi przejaw nieuzasadnionej represji ekonomicznej,

II. naruszenie przepisów postępowania mających istotny wpływ na treść rozstrzygnięcia tj.:

1. art. 233 § 1 k.p.c., przez brak wszechstronnej i prawidłowej oceny dokumentów zgromadzonych w aktach sprawy, a w szczególności dokumentów znajdujących się w aktach, którymi dysponuje Instytut Pamięci Narodowej i stwierdzenie na ich podstawie, że przebieg służby Skarżącego wskazuje na podległość służbową Służbie Bezpieczeństwa, podczas gdy, zgodnie z utrwalonym orzecnictwem, ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięci Narodowej nie mogą natomiast wiązać sądu - do którego wyłącznej kompetencji (kognicji) należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do emerytury policyjnej i jej wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna (subsumcja) ustalonych faktów, a nadto, w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1 /20, zostało wyraźnie wyeksplikowane, że sąd powszechny powinien jest brać pod rozwagę działania, które w ramach pełnionej służby, podejmował dany funkcjonariusz oraz zobowiązany jest do indywidualnej oceny każdej sprawy, nie generalizując przy tym i nie opierając swego rozstrzygnięcia w oparciu o informację poświadczającą fakt przynależności byłego funkcjonariusza do danej jednostki strukturalnej/organizacyjnej;

2. art. 233 § 1 k.p.c., przez ocenę zgromadzonego materiału dowodowego w sposób dowolny, a nie swobodny, co doprowadziło Sąd Apelacyjny do uznania, że błędne jest rozstrzygnięcie Sądu Okręgowego, w wyniku czego Sąd drugiej instancji zmienił rozstrzygnięcie Sądu pierwszej instancji i oddalił odwołanie, wskazując przy tym, iż J. H. pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego, podczas gdy zgodnie ze

stanowiskiem wyrażonym w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, przy interpretacji przepisu art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie należy ograniczać się jedynie do wykładni językowej, w przeciwnym bowiem razie, gdyby przyjąć stanowisko, opierające się na literalnym brzmieniu cytowanej ustawy, trzeba by uznać, że każda praca wykonywana przez funkcjonariuszy w jednostkach wymienionych w tym przepisie, bez względu na jej charakter, musiałaby skutkować obniżeniem świadczeń emerytalno-rentowych, a tym samym służbę, którą J. H. pełnił w okresie od dnia 16 lutego 1984 r. do dnia 20 grudnia 1989 r. w żadnej mierze nie można kwalifikować jako służby pełnionej na rzecz państwa totalitarnego, ponieważ:

a. charakter czynności, jakie podejmował odwołujący się w żadnej mierze nie może być utożsamiany z czynnościami operacyjno-technicznymi;

b. J. H. wykonywał czynności wyłącznie na rzecz i w interesie Państwa Polskiego;

c. odwołujący się na żadnym etapie pełnionej przez siebie służby nie podejmował czynności, które miały na celu naruszenie podstawowych praw i wolności człowieka, w tym przede wszystkim żadne z jego działań nie były związane z użyciem groźby, siły czy też przymusu;

d. czynności, jakie podejmował J. H., w żadnym miarzeniu nie były ukierunkowane na wrogów ustroju socjalistycznego, a sam skarżący nie podejmował żadnych działań przeciwko opozycji demokratycznej, jak również przeciwko kościołowi katolickiemu;

3. art. 233 § 1 k.p.c., przez dokonanie oceny zgromadzonego materiału dowodowego z jednoczesnym całkowitym pominięciem okoliczności, które Sąd Apelacyjny winien wziąć pod uwagę, tj., że:

a. J. H. w 1990 roku został zweryfikowany pozytywnie;

b. J. H. w latach 1990-2001 pełnił służbę w Urzędzie Ochrony Państwa;

c. w okresie od 1 sierpnia 1990 r. do 28 maja 2001 r. Skarżący J. H. podejmował czynności określone w § 4 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 maja 2005 roku w sprawie szczególnych warunków podwyższania emerytur funkcjonariuszom Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu (Dz.U. Nr 86, poz. 734), co uzasadniało podwyższenie emerytury Skarżącemu o 0,5%

podstawy wymiaru za każdy rok służby pełnionej w warunkach szczególnie zagrażających życiu i zdrowiu,

- co bezsprzecznie pozwala wywieść wniosek, że państwo polskie, po uprzednim wnikliwym zweryfikowaniu służby funkcjonariusza, powierzyło wykonywanie obowiązków rangi państwowej osobie godnej zaufania, a której zakres czynności podejmowanych przed 1990 r., jak również po 1990 r. określić należy jako tożsame.

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia, w całości i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i zasądzenie od pozwanego organu rentowego na rzecz skarżącego zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa adwokackiego według norm przepisanych.

Organ rentowy, w odpowiedzi na skargę, wniósł o jej oddalenie oraz zasądzenie od odwołującego się na swoją rzecz kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Ocenę zarzutów kasacyjnych należy rozpocząć od spostrzeżenia, że Sąd Apelacyjny w ogóle pominął mechanizm obniżania świadczeń, o którym mowa w art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Wypowiedział się jedynie co do obniżenia należnej odwołującemu się emerytury przez „wyzerowanie” lat służby na rzecz totalitarnego państwa, natomiast ani słowem nie odniósł się do mechanizmu „gilotyny” zawartego w tym przepisie.

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;

8) „wyzerowanie lat służby” (art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) jest środkiem proporcjonalnym w stosunku do

funkcjonariuszy, których lata służby przypadają przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r.;

9) krytyczna ocena art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie prowadzi do uznania niezgodności tego przepisu z Konstytucją RP - nie ma możliwości jednoznacznego zakwalifikowania tego przepisu jako pozostającego w opozycji do wzorca wskazanego w art. 2 Konstytucji RP;

10) w konkluzji art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jest skuteczny.

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 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. Wiacka) 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. Trzcíńskiego; 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.

Co do oceny materialnoprawnych podstaw kasacyjnych (przede wszystkim art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy), należy też zwrócić uwagę, że w dniu 4 czerwca 1989 r. odbyły się częściowo wolne wybory, a od 24 sierpnia 1989 r. premierem został T. M. (jego rząd został zaprzysiężony w dniu 12 września 1989 r.). W tych okolicznościach wysoce problematyczne jest twierdzenie, że służba odwołującego się w okresie od 12 września 1989 r. do 20 grudnia 1989 r. realizowana była „na rzecz totalitarnego państwa”. Można wnosić, że

dostrzega to również ustawodawca, czemu dał wyraz w art. 13c ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Przepis ten stanowi, że za służbę na rzecz totalitarnego państwa nie uznaje się służby, która rozpoczęła się po raz pierwszy nie wcześniej niż w dniu 12 września 1989 r. (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 marca 2023 r., II USKP 120/22). W związku z tym nie ma podstaw, aby okres służby skarżącego od 12 września 1989 r. do 31 sierpnia 1990 r. uznawać za okres służby na rzecz totalitarnego państwa.

W rezultacie uzasadnione okazały się zarzuty naruszenia art. 15c ust. 1 pkt 1 (w zakresie okresu od 12 września 1989 r. do 20 grudnia 1989 r. oraz art. 15c ust. 3 i ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy).

Natomiast Sąd Najwyższy nie podziela pozostałych zarzutów naruszenia prawa materialnego.

Na wstępie zaznaczyć należy, że Sąd Apelacyjny nie zanegował poglądu przyjętego w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, zgodnie z którym kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej 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. Ustalił bowiem zakres czynności podejmowanych przez odwołującego się w okresie wskazanym jako okres służby na rzecz totalitarnego państwa i skonfrontował go z jednostką organizacyjną SB i zakresem jej zadań.

Kluczowe z punktu widzenia prawa materialnego (art. 13b ust. 1 i 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) jest ustalenie, że skarżący pełnił służbę w jednostce, której działanie nakierowane było na ograniczanie praw i wolności obywateli oraz ochronę bytu totalitarnego reżimu. W utrwalonym już orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że w ujęciu „instytucjonalnym” sam fakt pełnienia służby w określonej jednostce może wypełniać kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”, mimo braku po stronie odwołującego się indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22). W wyroku tym podkreślono, że „naruszanie podstawowych praw i wolności człowieka” jest wypadkową działań „instytucjonalnych” oraz „indywidualnych”,

wyjaśniając, że „totalitaryzm” jako cecha określonego państwa jest wypadkową indywidualnych działań łamiących podstawowe prawa i wolności, ale również realizuje się w „kooperatywnych działaniach” ludzi skupionych w instytucjach, których zadaniem jest ograniczanie praw i wolności obywateli. W rezultacie Sąd Najwyższy podkreślił, że w trakcie kwalifikacji dokonywanej na podstawie art. 13b ust. 1 w związku z art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie jest wystarczające podkreślenie, że odwołujący się osobiście nikomu nie szkodził i że nie prowadził sam działalności operacyjnej. Należy bowiem to ustalenie (niekwestionowane w sprawie) skonfrontować ze spojrzeniem „instytucjonalnym”, a więc z tym, czym zajmowała się dana jednostka.

Taki sam pogląd wyrażony został w wyrokach Sądu Najwyższego 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), w których stwierdzono, że istotne znaczenie ma zakres i przedmiot działalności formacji/instytucji (z uwzględnieniem jednostek wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy), który może *prima facie* potwierdzać, że były one bezpośrednio ukierunkowane na realizowanie charakterystycznych dla ustroju totalitarnego zadań i funkcji i takie zadania wykonywali wszyscy - bez wyjątku - funkcjonariusze służący w danej jednostce organizacyjnej, którzy stanowili jej strukturę, bez której niemożliwe byłoby wykonywanie przypisanych tej jednostce zadań. W konsekwencji, nawet brak po stronie odwołującego się indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, samoistnie nie wyklucza takiej kwalifikacji.

Skoro art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy łączy służbę na rzecz totalitarnego państwa z samym podjęciem służby w instytucjach i formacjach w tym przepisie wymienionych, to istnieje domniemanie faktyczne (wynikające z informacji o przebiegu służby potwierdzającej służbę w tych jednostkach), że służba w nich była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Domniemanie to może być obalone w procesie cywilnym. Nie jest jednak tak, że to na organie rentowym ciąży obowiązek udowodnienia (art. 6 k.c. w związku z art. 232 zdanie pierwsze k.p.c.), że dany funkcjonariusz uczestniczył w łamaniu praw człowieka i obywatela. W sytuacji, gdy potwierdzona zostaje służba w instytucjach i

formacjach wymienionych w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, to ciężar dowodu przechodzi na ubezpieczonego (zob. też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174).

Za wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 23 marca 2023 r., II USKP 120/22, należy powtórzyć, że „wyzerowanie” lat służby jest rozwiązaniem radykalnym, ale dolegliwość tego rozwiązania jest proporcjonalna - w niewielkim stopniu dotyka takie osoby, które tylko kilka lat służyła w PRL. Przez swoją proporcjonalność wpisuje się w cel promowany przez aktualnego ustawodawcę. Skutecznie obniża emerytury „osób służących na rzecz totalitarnego państwa”. W pewnym sensie dostrzegalna jest również adekwatność tego rozwiązania względem przyświecającego ustawodawcy zamysłu. Wzorzec wpisany w art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy skutecznie zrównuje emerytury policyjne do lub nawet poniżej wysokości świadczeń pobieranych przez obywateli prześladowanych przed 1990 r.

„Wyzerowanie” lat służby na rzecz totalitarnego państwa nie jest rozwiązaniem naruszającym art. 32 ust. 1 Konstytucji (zasada równości wobec prawa) oraz art. 32 ust. 2 (zakaz dyskryminacji). Zasada równości praw i będąca jej lustrzanym odbiciem zasada niedyskryminacji obowiązują w polskim systemie prawnym na mocy Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.), mającej - zgodnie z art. 91 ust. 2 Konstytucji RP - pierwszeństwo stosowania przed ustawodawstwem krajowym. W myśl art. 14 tej Konwencji, korzystanie z praw i wolności w niej wymienionych powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów, jak: płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie bądź z jakichkolwiek innych przyczyn. W świetle utrwalonej w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz) wykładni cytowanego przepisu, przywołanej w wyrokach Sądu Najwyższego: z dnia 29 marca 2011 r., I PK 231/10 (OSNP 2012 nr 9-10, poz. 118) i z dnia 7 kwietnia 2011 r., I PK 232/10 (OSNP 2012 nr 11-12, poz. 133), dyskryminacją jest taka różnica w traktowaniu podmiotów prawa, która nie ma obiektywnego i rozsądnego uzasadnienia, a więc nie realizuje uprawnionego celu

oraz nie istnieje rozsądna proporcja między zastosowanymi środkami i tym celem. Nie dochodzi do naruszenia zasady równego traktowania (zakazu dyskryminacji), jeśli wybrane środki (przepisy) odzwierciedlają uzasadniony cel polityki społecznej oraz są odpowiednie i konieczne do osiągnięcia tego celu (por. w odniesieniu do zakazu dyskryminacji ze względu na płeć: wyrok TSUE z dnia 6 lipca 2000 r., C-407/98, Katarina Abrahamsson i Leif Anderson przeciwko Elisabet Fogelqvist, EU:C:2000:367; w odniesieniu do zakazu dyskryminacji ze względu na wiek: wyrok TSUE z dnia 22 listopada 2005 r., C-144/04, Verner Mangold przeciwko Rudiger Heim, EU:C:2005:709; wyrok TSUE z dnia 16 października 2007 r., C-411/05, Felix Palacios de la Villa przeciwko Cortefiel servicios SA, LEX nr 319479; w odniesieniu do prawa do renty z pracowniczego programu emerytalnego: wyrok TSUE 11 lipca 2006 r., C-13/05, Sonia Chocón Navas przeciwko Eurest Colectiviolades SA, EU:C:2006:456).

Również Trybunał Konstytucyjny, wykładając powyższe zasady, wyjaśnia, że wszystkie podmioty prawne, charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu, mają być traktowane równo, tzn. według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminacyjnych, jak i faworyzujących. Dopuszczalne jest zatem różne traktowanie przez prawo różnych podmiotów. Prawo wspólnotowe nie zawiera zakazu wszelkiej dyskryminacji. Jednak odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych muszą znajdować podstawę w odpowiednio przekonujących argumentach. Argumenty te muszą zaś mieć charakter relewantny i proporcjonalny (waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych) i muszą pozostawać w jakimś związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych (por. orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 marca 1988 r., U 7/87, OTK 1988/1, poz. 1; z dnia 3 marca 1987 r., P 2/87, OTK 1987/1, poz. 2; z dnia 28 listopada 1995 r., K 17/95, OTK 1995 nr 3, poz. 18; z dnia 3 września 1996 r., K 10/96, OTK ZU 1996 nr 4, poz. 33; z dnia 29 września 1997 r., K 15/97, OTK ZU 1997 nr 3-4, poz. 37 i z dnia 14 maja 2001 r., SK 1/00, OTK ZU 2001 nr 4, poz. 84). Nie narusza zasady równości usprawiedliwione i racjonalne zróżnicowanie

(dyferencjacja) sytuacji prawnej podmiotów ze względu na różniącą je cechę istotną, relewantną (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 23 października 1996 r., I PRN 94/96, OSNAPiUS 1997 nr 8, poz. 131; z dnia 10 września 1997 r., I PKN 246/97, OSNAPiUS 1998 nr 12, poz. 360; z dnia 16 listopada 2001 r., I PKN 696/00, OSNP 2003 nr 20, poz. 486; z dnia 12 grudnia 2001 r., I PKN 182/01, OSP 2002 nr 11, poz. 150; z dnia 23 listopada 2004 r., I PK 20/04, OSNP 2005 nr 13, poz. 185; z dnia 14 lutego 2006 r., III PK 109/05, OSNP 2007 nr 1-2, poz. 5; oraz uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2002 r., III ZP 31/01, OSNAPiUS 2002 nr 12, poz. 284).

Ważenie interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów norm art. 15c ust. 1 i art. 22a ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (zniesienie nieuzasadnionych przywilejów wynikających z godnej potępienia służby na rzecz totalitarnego państwa) i interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych, nie prowadzi do wniosku o oczywistej sprzeczności tych norm ze standardami konstytucyjnymi wskazanymi w podstawach kasacyjnych. Tak też ocenił to Sąd Najwyższy w sprawie II USKP 120/22, stwierdzając, że to, że ustawodawca posługuje się drakońskimi mechanizmami („wyzerowuje” lata służby na rzecz totalitarnego państwa) a jego działania prowadzą do fermentu, a nie stabilizowania relacji społecznych, samoistnie nie świadczy o konflikcie z wzorcem demokratycznego państwa prawa i urzeczywistnianiem zasady sprawiedliwości społecznej. Tam gdzie ścierają się przeciwstawne wartości, chronione w państwie prawa - tam dokonywanie zdecydowanego wyboru jednej z nich, kosztem drugiej, nie jest co do zasady działaniem sprzecznym z Konstytucją. Porządek konstytucyjny zakłada bowiem pewną autonomię decyzyjną siły politycznej, która dostała od społeczeństwa mandat do sprawowania władzy. W rezultacie, krytyczna ocena Sądu Najwyższego w zakresie rozwiązania przewidzianego w art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, a wręcz przekonanie, że mechanizm ten w ostatecznym rozrachunku jest szkodliwy dla Polski, nie jest wystarczające dla uznania niezgodności tego przepisu z Konstytucją RP.

Podobnie rzecz się ma z oceną tych przepisów w kontekście wzorca wskazanego w art. 2 Konstytucji RP. Powracając znowu do rozważań zawartych w

wyroku II USKP 120/22, należy przyznać rację twierdzeniu, że w tym przypadku ścierają się przeciwstawne racje. Dla zdecydowanej większości społeczeństwa służenie totalitarnemu państwu jest i było karygodne. Inna część społeczeństwa, prezentująca bardziej wyważone sądy, będzie podkreślać inne okoliczności - że minęło już tyle lat, że wykonujący taką służbę przeszedł pozytywnie weryfikację, że i służył wolnej Polsce, że już poniósł odpowiedzialność, gdyż ustawa 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. z 2009 r. Nr 24, poz. 145) potraktowała te lata służby jako „0,7 podstawy wymiaru”.

Z kolei Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09 (OTK-A 2010 nr 2, poz. 15) wskazał, że artykuł 67 ust. 1 Konstytucji RP stanowi podstawę do rozróżnienia: 1) minimalnego zakresu prawa do zabezpieczenia społecznego, odpowiadającego konstytucyjnej istocie tego prawa, który ustawodawca ma obowiązek zagwarantować, oraz 2) sfery uprawnień zagwarantowanych przez ustawę i wykraczających poza konstytucyjną istotę rozważanego prawa. W pierwszym wypadku ustawodawca ma znacznie węższy zakres swobody przy wprowadzaniu zmian do systemu prawnego. Nowe rozwiązania prawne nie mogą bowiem naruszać konstytucyjnej istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. W drugim wypadku ustawodawca może - co do zasady - znieść uprawnienia wykraczające poza konstytucyjną istotę prawa do zabezpieczenia społecznego. W każdym przypadku zmiany te powinny jednak być dokonywane z poszanowaniem pozostałych zasad i norm konstytucyjnych wyznaczających granice swobody prawodawcy wprowadzania zmian do systemu prawnego, a w szczególności zasady ochrony zaufania jednostki do państwa, zasady ochrony praw nabytych oraz wymogu zachowania odpowiedniej *vacatio legis*.

W przywołanym wyroku Trybunału Konstytucyjnego wskazano także, że zgodnie z art. 30 Konstytucji RP „Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej

poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych”. W wyroku z 4 kwietnia 2001 r., sygn. K 11/00, OTK 2001/3/54, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „będąc źródłem praw i wolności jednostki, pojęcie godności determinuje sposób ich rozumienia i urzeczywistniania przez państwo. Zakaz naruszania godności człowieka ma charakter bezwzględny i dotyczy wszystkich. Natomiast obowiązek poszanowania i ochrony godności nałożony został na władze publiczne państwa. W konsekwencji wszelkie działania władz publicznych powinny z jednej strony uwzględniać istnienie pewnej sfery autonomii, w ramach której człowiek może się w pełni realizować społecznie, a z drugiej działania te nie mogą prowadzić do tworzenia sytuacji prawnych lub faktycznych odbierających jednostce poczucie godności. Przesłanką poszanowania tak rozumianej godności człowieka jest między innymi istnienie pewnego minimum materialnego, zapewniającego jednostce możliwość samodzielnego funkcjonowania w społeczeństwie oraz stworzenie każdemu człowiekowi szans na pełny rozwój osobowości w otaczającym go środowisku kulturowym i cywilizacyjnym”. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, godność człowieka może w szczególności zostać naruszona przez stanowienie regulacji prawnych, których celem jest poniżenie człowieka.

Biorąc pod uwagę przedstawiony wyżej cel ustawy polegający na pozbawieniu przywilejów nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa oraz to, że komentowane przepisy nie pozbawiają odwołującej się minimum socjalnego, nie sposób uznać, to zastosowanie tych przepisów wobec odwołującego się narusza w sposób oczywisty wzorzec z art. 67 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP.

Dalej idąc, w przywołanym wyżej wyroku Trybunału Konstytucyjnego K 6/09 podkreślono, że z konstytucyjnej zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa nie wynika, że każdy, bez względu na cechujące go właściwości, może zakładać, że unormowanie jego praw socjalnych nie ulegnie nigdy w przyszłości zmianie na jego niekorzyść. Ochrona praw nabytych nie oznacza przy tym nienaruszalności tych praw i nie wyklucza stanowienia regulacji mniej korzystnych. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że odstępianie od zasady ochrony praw nabytych jest dopuszczalne, jeżeli przemawiają za tym inne zasady, normy lub wartości konstytucyjne. Ocena zasadności zarzutu naruszenia zasady ochrony praw nabytych wymaga rozważenia, czy wprowadzone ograniczenia

znajdują podstawę w innych normach, zasadach lub wartościach konstytucyjnych, czy nie istnieje możliwość realizacji danej normy, zasady lub wartości konstytucyjnej bez naruszenia praw nabytych, czy wartościom konstytucyjnym, dla realizacji których prawodawca ogranicza prawa nabyte, można w danej, konkretnej sytuacji przyznać pierwszeństwo przed wartościami znajdującymi u podstaw zasady ochrony praw nabytych, a także czy prawodawca podjął niezbędne działania mające na celu zapewnienie jednostce warunków do przystosowania się do nowej regulacji.

Według utrwalonego stanowiska Trybunału Konstytucyjnego zasada ochrony praw nabytych nie ma zastosowania do praw nabytych niesłusznie lub niegodziwie, a także praw niemających oparcia w założeniach obowiązującego w dacie orzekania porządku konstytucyjnego (zob. np. orzeczenie z dnia 11 lutego 1992 r., K 14/91, OTK 1992 nr 1, poz. 7; wyrok z dnia 23 listopada 1998 r., SK 7/98, OTK ZU 1997 nr 7, poz. 114; wyrok z dnia 22 czerwca 1999 r., K 5/99, OTK ZU 1999 nr 5, poz. 100; wyrok z dnia 20 grudnia 1999 r., K 4/99, OTK ZU 1999 nr 7, poz. 165 i wyrok z dnia z 31 stycznia 2006 r., K 23/03, OTK-A 2006 nr 1, poz. 8).

Także więc i w tym przypadku zastosowanie wobec odwołującego się art. 15c ust. 1 pkt 1 i art. 22a ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie jawi się w sposób oczywisty jak sprzeczne z art. 2 Konstytucji RP.

W podsumowaniu tego wątku należy przypomnieć (o czym wyżej), że odmowa zastosowania przepisu ustawy z uwagi na jego sprzeczność przepisami Konstytucji RP może nastąpić wyłącznie w wypadku, gdy sąd rozpoznający sprawę nie ma wątpliwości co do ich niezgodności z Konstytucją RP, a sprzeczność ma charakter oczywisty.

Już samo spojrzenie na staż ubezpieczeniowy odwołującego się wskazuje, że posiadał on okres służby od 16 lutego 1984 r. do 20 grudnia 1989 r. i od 21 grudnia 1989 r. do 28 maja 2001 r., do którego nie ma zastosowania wskaźnik podstawy wymiaru emerytury 0% za każdy rok służby. Wprawdzie w tym wypadku chodzi też o okres poprzedzający jego służbę na rzecz totalitarnego państwa, jednakże i w tym przypadku należy tak samo ocenić zastosowany mechanizm „gilotyny” z art. 15c ust. 3, jak i art. 24a ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 listopada 2023 r., III USKP 65/23, LEX nr 3635453). Poza tym odwołujący się legitymuje się okresem służby w wolnej Polsce.

Na koniec należy dodać, że wyłączenie w art. 398³ § 3 k.p.c. z podstaw skargi kasacyjnej zarzutów dotyczących oceny dowodów pozbawia skarżącego możliwości powoływania się na zarzut naruszenia zasady swobodnej oceny dowodów przewidzianej w art. 233 § 1 k.p.c. Przepis art. 398³ § 3 k.p.c. wprowadzając nie wskazuje *expressis verbis* konkretnych przepisów, których naruszenie, w związku z ustalaniem faktów i przeprowadzaniem oceny dowodów, nie może być przedmiotem zarzutów wypełniających drugą podstawę kasacyjną, nie ulega jednak wątpliwości, że obejmuje on art. 233 k.p.c., bowiem właśnie ten przepis określa kryteria oceny wiarygodności i mocy dowodów (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 26 kwietnia 2006 r., V CSK 11/06, LEX nr 230204; z dnia 4 stycznia 2007 r., V CSK 364/06, LEX nr 238975; z dnia 5 września 2008 r., II UK 370/07, LEX nr 785533; z dnia 23 września 2005 r., III CSK 13/05, OSNC 2006 nr 4, poz. 76; z dnia 19 października 2010 r., II PK 96/10, LEX nr 687025; z dnia 24 listopada 2010 r., I UK 128/10, LEX nr 707405 oraz z dnia 24 listopada 2010 r., I PK 107/10, LEX nr 737366).

Nie jest zatem skuteczny zarzut dokonania ustaleń sprzecznych z zebrany w sprawie materiałem dowodowym. Pozostała argumentacja zwarta w zarzucie naruszenia przepisów postępowania (art. 232 k.p.c. z związku z art. 227 k.p.c. w związku z art. 231 k.p.c. oraz art. 233 k.p.c. w związku z art. 391 k.p.c.) w rzeczywistości dotyczy błędnej interpretacji prawa materialnego lub jego niewłaściwego zastosowania, co zostało ocenione w rozważaniach dotyczących naruszenia prawa materialnego.

Z tych motywów orzeczono jak w sentencji (art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. oraz art. 108 § 2 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c.).

[SOP]

(r.g.)