



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 stycznia 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dawid Miąsik (przewodniczący)

SSN Józef Iwulski (sprawozdawca)

SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z odwołania Z.K.

od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie

o wysokość emerytury policyjnej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Spółecznych w dniu 9 stycznia 2024 r.,

skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu

z dnia 8 grudnia 2021 r., sygn. akt III AUa 888/21,

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

(I.T.)

UZASADNIENIE

Ubezpieczony Z.K. złożył odwołanie od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 sierpnia 2017 r., którą organ rentowy ponownie ustalił wysokość emerytury ubezpieczonego od dnia 1 października 2017 r.

Sąd Okręgowy - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Legnicy wyrokiem z dnia 29 marca 2021 r., V U 276/19, zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że przyznał ubezpieczonemu prawo do ustalenia wysokości emerytury policyjnej z pominięciem art. 15c ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (aktualnie jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 1280 ze zm.; dalej jako ustawa zaopatrzeniowa).

Sąd Okręgowy ustalił, że ubezpieczony urodził się [...] 1942 r. Służył w organach Milicji Obywatelskiej od lutego 1968 r. Przez pierwsze 2 lata pełnił służbę w "drogówce", potem został przeniesiony do wydziału prowadzącego dochodzenia w sprawach wypadków drogowych. Następnie pracował w wydziale dochodzeniowo-śledczym, gdzie zajmował się drobnymi przestępstwami. Po czym, po ukończeniu nauki w Wyższej Szkole Milicji w S. został przeniesiony do Wydziału Dochodzeniowo-Śledczego i od 1977 r. do 15 maja 1982 r. pełnił służbę jako kierownik Sekcji II w Wydziale Dochodzeniowo-Śledczym Komendy Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej (KWMO) w P. Od 15 maja 1982 r. ubezpieczony służył jako starszy inspektor Wydziału Śledczego Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych (WUSW) w P. Prowadził sprawy o zabójstwa, gwałty, nielegalne posiadanie broni.

W okresie od 1 października 1981 r. do 30 września 1983 r. ubezpieczony odbył przeszkolenie na kursie funkcjonariuszy resortu MSW województwa [...]. dniu 30 września 1983 r. złożył egzamin końcowy z wynikiem ogólnym bardzo dobrym. Raportem z dnia 28 maja 1982 r. jako porucznik ubezpieczony wniósł o przeniesienie

z Wydziału Dochodzeniowo-Śledczego KWMO P. do Wydziału Śledczego KWMO P. na stanowisko starszego inspektora. Został tam przeniesiony od 1 października 1982 r. i pełnił służbę do 31 grudnia 1984 r. Nie odpowiadała mu ta praca, zorientował się bowiem, że jego służba ma dotyczyć działalności przeciw opozycji politycznej. Starał się takich materiałów nie odbierać. Był w związku z tym szykanowany i zastraszany. W opinii służbowej z dnia 31 grudnia 1983 r. (za okres od 1 stycznia 1981 r. do 31 grudnia 1983 r.) podano, że w okresie służby w Wydziale Śledczym dał się poznać jako bardzo dobry, zdolny funkcjonariusz, należycie wywiązujący się ze swoich obowiązków. Samodzielnie prowadził sprawy o różne przestępstwa, wykazując zaangażowanie, dogłębnosc i dociekliwość. W służbie ubezpieczony "był chętny", wykazując własną inicjatywę w prowadzonych sprawach.

Raportem z dnia 14 sierpnia 1984 r. ubezpieczony wniósł o przeniesienie służbowe ze stanu osobowego WUSW P. na stan WUSW L. Prośbę swoją formalnie motywował tym, że w L. po zgonie matki pozostała jego samotna, 82-letnia ciotka, którą obowiązany jest się opiekować. Faktyczną przyczyną takiej decyzji ubezpieczonego było, to że był zastraszany i szykanowany, gdyż nie odbierał materiałów dotyczących działalności opozycyjnej. Nie chciał prowadzić między innymi sprawy dotyczącej działalności biskupa T. i sprawy J.K. kiedy zatrzymano go w P. Po przeniesieniu go do wydziału śledczego obniżono mu wynagrodzenie. Z dniem 1 stycznia 1985 r. wnioskodawca został przeniesiony służbowo do WUSW L. Został tu kierownikiem referatu dzielnicowych a potem kierownikiem sekcji.

Decyzją z dnia 6 sierpnia 1991 r. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych ustaliło prawo ubezpieczonego do emerytury policyjnej od dnia 1 sierpnia 1991 r. Po przejściu na emeryturę, ubezpieczony pracował w banku, gdzie zajmował się szkoleniami w zakresie prewencji. Ponadto uczestniczył w pracach związanych z alarmami bombowymi i dokonywał przeszukań.

Instytut Pamięci Narodowej wydał w dniu 15 marca 2017 r. Informację o przebiegu służby nr [...], w której poinformował, że ubezpieczony w okresie od 1 października 1982 r. do 31 grudnia 1984 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzją z dnia 10 sierpnia 2017 r., zaskarżoną w niniejszej sprawie, ponownie ustalił wysokość emerytury ubezpieczonego od dnia 1 października 2017 r.

W oparciu o powyższe ustalenia Sąd uznał, że odwołanie jest zasadne.

Sąd Okręgowy opierał się na ocenie przesłanki "służby na rzecz totalitarnego państwa" określonej w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej. Zdaniem Sądu Okręgowego, przesłanka "służby na rzecz totalitarnego państwa" określona w art. 13b ust. 1 tej ustawy (w demokratycznym państwie prawnym, w którym pozbawienie świadczeń emerytalno-rentowych działaniem organu państwowego podjętym z urzędu, stanowiącym ingerencję w poszanowanie własności w rozumieniu zarówno Konstytucji RP, jak i art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie praw Człowieka i Podstawowych Wolności), powinna być rozumiana jako stan (indywidualna sytuacja), w której ubezpieczony nie tylko pozostawał (aspekt formalny przesłanki) w określonym czasie w służbie w organach państwa (w jednostkach wymienionych w tym przepisie), ale także (a raczej przede wszystkim) dopuszczał się konkretnych czynów naruszających podstawowe prawa i wolności innych osób (aspekt materialny przesłanki). Zatem, jeśli organ rentowy obniża (z urzędu i w sposób drastyczny) świadczenie ubezpieczonemu z powołaniem się na taką przesłankę, to w przypadku sporu sądowego powinien ten organ wykazać jej istnienie zarówno w aspekcie formalnym, jak i materialnym, to jest nie tylko, powołując się na samą informację IPN o przebiegu służby, ale udowadniając (na organie rentowym spoczywał zatem ciężar dowodu), że konkretny ubezpieczony, pełniąc taką służbę dopuszczał się czynów łamiących podstawowe prawa i wolności człowieka. Takiemu ciężarowi dowodowemu - zdaniem Sądu Okręgowego - organ rentowy (reprezentowany przecież przez profesjonalnego pełnomocnika) w żaden sposób nie podołał.

Sąd pierwszej instancji uznał, że z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie - w szczególności z przesłuchania ubezpieczonego - w żaden sposób takie okoliczności nie wynikały. Ubezpieczony podczas swego przesłuchania w sposób szczegółowy opisał jakie czynności (przywołane w ustaleniach faktycznych) wykonywał w poszczególnych okresach, pozostając formalnie funkcjonariuszem

Służby Bezpieczeństwa. Nie było tam działań naruszających podstawowe prawa i wolności człowieka.

Wyrokiem z dnia 8 grudnia 2021 r., III AUa 888/21, Sąd Apelacyjny - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych we Wrocławiu po rozpatrzeniu apelacji organu rentowego zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że odwołanie oddalił (pkt I) oraz zasądził od ubezpieczonego na rzecz strony pozwanej kwotę 420 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania za obie instancje (pkt II).

Sąd drugiej instancji uznał, że ocena prawna Sądu Okręgowego jest nietrafna, a organowi rentowemu należy przyznać rację co do ustalenia wysokości świadczenia należnego ubezpieczonemu. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, Sąd pierwszej instancji zmarginalizował pełnienie przez ubezpieczonego służby w Milicji Obywatelskiej od 1 października 1982 r. do 31 grudnia 1984 r. na stanowisku starszego inspektora w Wydziale Dochodzeniowo-Śledczym Komendy Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej w P.

Niezależnie od oceny prawnej dotyczącej charakteru działań wnioskodawcy, wysokość należnej mu emerytury jest zgodna z art. 15b ust. 2 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej i tak też powinien orzec Sąd Okręgowy. Tymczasem Sąd pierwszej instancji rozważał tę okoliczność, ale pominął przy wyrokowaniu, argumentując, że okres służby wnioskodawcy wyszczególniony w treści informacji z IPN dla celów emerytalnych nie powinien być liczony z zerowym wskaźnikiem podstawy wymiaru emerytury, bowiem ubezpieczony pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa, nie zaś na rzecz totalitarnego państwa.

Na wniosek z maja 1982 r. wnioskodawca został przeniesiony z Wydziału Dochodzeniowo-Śledczego KWMO w P. do Wydziału Śledczego KWMO w P. na stanowisko starszego inspektora. Od chwili podjęcia czynności na nowym stanowisku miał świadomość, że jego służba będzie dotyczyła działalności skierowanej wobec opozycji, i jak sam podał, starał się takich materiałów nie odbierać, jednak swoje obowiązki służbowe wykonywał sumiennie przez kolejne dwa lata, aż do 31 grudnia 1984 r. W opinii bezpośredniego przełożonego, sporządzonej półtora roku od chwili podjęcia pracy na stanowisku starszego inspektora, przedstawiono, że ubezpieczony w okresie służby w Wydziale Śledczym dał się poznać jako bardzo dobry, zdolny funkcjonariusz, należycie wywiązujący się ze swoich obowiązków.

Oceniono, że ubezpieczony umiejętnie posługuje się przepisami prawnymi i właściwie sporządza dokumentację. Swoimi doświadczeniami dzielił się z młodszymi stażem funkcjonariuszami. W okresie pracy w Wydziale ubezpieczony był wielokrotnie nagradzany i wyróżniany. Oceniono, że na zajmowanym stanowisku jest w pełni przydatny i ma szanse awansu.

Instytut Pamięci Narodowej wydał w dniu 15 marca 2017 r. Informację o przebiegu służby nr [...], w której poinformował, że ubezpieczony w okresie od 1 października 1982 r. do 31 grudnia 1984 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Z informacji o przebiegu służby oraz materiałów Instytutu Pamięci Narodowej wynika, że ubezpieczony w okresie od 1 października 1982 r. do 31 grudnia 1984 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o którym mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Na szczególną uwagę zasługuje to, że ubezpieczony w trakcie pełnienia służby był postrzegany jako wzorowy pracownik. Przy czym nie zasługują na uwzględnienie twierdzenia samego ubezpieczonego, jakoby odrzucał sprawy dotyczące internowania L.W. w A. (od maja 1982 r. do stycznia 1983 r.) czy sprawy biskupa T., który angażował się czynnie w pomoc dla osób internowanych i ich rodzin przez organizowanie zbiórek od 1982 r.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, w ustalonym i jednolitym orzecznictwie sądowym, wypracowanym w sprawach ustalenia wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa na kanwie informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa nie podlega dyskusji, że sąd powszechny, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji organu emerytalnego w sprawie ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej - zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Tę samą zasadę należy przenieść do informacji IPN co do okresów służby na rzecz totalitarnego państwa. Związanie to obejmuje jedynie organ emerytalny, który przy wydawaniu decyzji musi się kierować danymi zawartymi w informacji o przebiegu służby. Ustalenia faktyczne i interpretacje prawne IPN nie mogą natomiast wiązać

sądu - do którego wyłącznej kompetencji należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do emerytury i renty policyjnej i ich wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna (subsumcja) ustalonych faktów (postanowienie Sądu Najwyższego z 12 grudnia 2011 r., II UZP 10/11 oraz szereg orzeczeń Sądów Apelacyjnych a także postanowienie NSA z 12 stycznia 2018 r., I OSK 2848/17).

Sąd orzekający w oparciu o całokształt materiału dowodowego miał obowiązek samodzielnie ustalić i ocenić, zgodnie z regułami wynikającymi z zasady swobodnej oceny dowodów określonej granicami art. 233 § 1 k.p.c., wszystkie okoliczności istotne dla sprawy, w tym zweryfikować informacje z IPN. Wprowadzone w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej kryterium "służby na rzecz totalitarnego państwa" jest pojęciem nowym. Ustawa nie zawiera jego legalnej definicji. Jednocześnie jest to pojęcie niedookreślone, którego treść podlega ustaleniu w procesie stosowania prawa. Zasadnicze wątpliwości interpretacyjne stały się bezpośrednim powodem oceny interpretacyjnej Sądu Najwyższego. W dniu 16 września 2020 r. Sąd Najwyższy w sprawie III UZP 1/20, podjął w składzie siedmiu sędziów uchwałę, że kryterium to 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. Sąd Apelacyjny nie dał wiary twierdzeniom ubezpieczonego, że jako funkcjonariusz SB, przeniesiony tam na własną prośbę, w pierwszych miesiącach stanu wojennego mógł samodzielnie decydować o możliwości odmowy przydziału spraw o charakterze politycznym. Twierdzenia te pozostają w absolutnej sprzeczności z treścią opinii z 31 grudnia 1983 r., a w szczególności niekwestionowanym wpisem o wielokrotnym wyróżnianiu i nagradzaniu w spornym okresie. Opinia ta sporządzona została na 7 i pół miesiąca przed złożeniem przez ubezpieczonego prośby o przeniesienie służbowe do WUSW L.

W skardze kasacyjnej od powyższego wyroku ubezpieczony zarzucił naruszenie: a) art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, przez jego błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że za "służbę na rzecz totalitarnego państwa" uznaje się służbę od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wymienionych w art. 13b tej ustawy cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach, niezależnie od oceny prawnej

działań byłych funkcjonariuszy-ubezpieczonych, podczas gdy prawidłowa interpretacja powinna uwzględniać wszystkie okoliczności sprawy, w tym także indywidualne czyny i ich weryfikację pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka w okresach podanych w informacji IPN-u, i tym samym jego niewłaściwe zastosowanie w kontekście ustalonego stanu faktycznego; b) art. 15c ust. 1 w związku z ust. 3 i art. 13b ust. 1 w związku z art. 2, art. 30, art. 32 ust. 1 i 2, art. 64 ust. 1 i art. 67 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, przez ich błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że zastosowany w art. 15c ust. 3 ustawy reduktor wysokości świadczenia w postaci kwoty przeciętnej miesięcznej emerytury w powszechnym systemie ubezpieczenia, ustalonej corocznie przez Prezesa GUS, dotyczy również świadczeń z tytułu emerytury policyjnej, dla których podstawą wyliczenia stanowiły okresy służby przed 1 sierpnia 1990 r., niepotraktowane jako "służba na rzecz państwa totalitarnego", jak również okresy służby po 1 sierpnia 1990 r., która to interpretacja nie uwzględnia fundamentalnych zasad wyrażonych w Konstytucji RP, to jest poszanowania prawa własności, prawa do zabezpieczenia społecznego, zasady zaufania obywateli do państwa, a także równości obywateli wobec prawa i zakazu dyskryminacji, faktycznie ingerując w świadczenia wypracowane "słusznie", co doprowadziło do wadliwego ich zastosowania i nieuzasadnionego obniżenia odwołującemu się świadczenia z tytułu emerytury policyjnej za 23 lata jego "godziwej służby", do kwoty przeciętnego świadczenia emerytalnego w powszechnym systemie ubezpieczeń; c) art. 387 § 2¹ pkt 1 k.p.c., przez niewskazanie dowodów i faktów, na których Sąd się oparł, uznając, iż odwołujący się pełnił "służbę na rzecz państwa totalitarnego" w okresie wskazanym w informacji IPN-u, co powinien był uczynić, zwłaszcza w sytuacji zmiany wyroku Sądu pierwszej instancji, a w szczególności przez niepodanie w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku przyczyn odmowy mocy dowodowej faktom wynikającym z zeznań odwołującego się, w sytuacji kiedy nie pozostawały one w logicznej sprzeczności z dokumentami znajdującymi się w aktach IPN-u oraz bez wskazania, z jakich przyczyn, przy ustaleniu stanu faktycznego sprawy pominął fakt pozytywnej weryfikacji odwołującego się, co potwierdziło kontynuowanie przez niego służby w Policji po 1 sierpnia 1990 r. co oznacza, iż faktycznie Sąd orzekł z pominięciem istotnej części materiału dowodowego; d) art. 387 § 2¹ pkt 2 k.p.c., przez niewyjaśnienie podstawy prawnej wyroku, a co

więcej powołanie się na art. 15b ust. 2 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej; e) art. 385 k.p.c., przez jego niezastosowanie, mimo że apelacja pozwanego jest w całości bezzasadna.

W uzasadnieniu skargi kasacyjnej wnioskodawca podniósł w szczególności, że wykładnia art. 13b ustawy zaopatrzeniowej przyjęta przez Sąd Apelacyjny we Wrocławiu, pozostaje w oczywistej sprzeczności z ugruntowaną już linią orzecniczą Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych. Analiza uzasadnienia zaskarżonego wyroku, nie pozostawia bowiem wątpliwości, że Sąd przyjął w niniejszej sprawie interpretację literalną art. 13b ustawy zaopatrzeniowej sprowadzającą się do przyjęcia, iż samo przypisanie skarżącego do określonej jednostki wskazanej w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej jest wystarczające do zakwalifikowania jego służby w tym okresie jako "służby na rzecz państwa totalitarnego".

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i oddalenie apelacji pozwanego w całości oraz o zasądzenie kosztów postępowania za drugą instancję oraz kosztów postępowania kasacyjnego, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu we Wrocławiu, pozostawiając temu sądowy rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego oraz o rozpoznanie skargi kasacyjnej na rozprawie, zważywszy na występowanie w sprawie istotnych wątpliwości interpretacyjnych (art. 398¹¹ § 1 k.p.c.).

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna ubezpieczonego jest zasadna.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego w sprawach takich jak niniejsza wypracowano następujące stanowisko w przedmiocie wykładni i stosowania przepisów ustawy zaopatrzeniowej co do kwalifikacji służby jako służby w organach totalitarnego państwa, jak i co do zawartych w tej ustawie mechanizmów korygujących wysokość emerytur. W uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28) Sąd Najwyższy wyjaśnił, że 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. W wyroku Sądu Najwyższego 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22 (OSNP 2023 nr 11, poz. 126) w ślad za uchwałą III UZP 1/20, uznano, że stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji Instytutu Pamięci Narodowej (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu (art. 13b ust. 1 w związku z art. 13a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej). Stąd nie można zaaprobować stanowiska, że w każdym przypadku kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ust. 1 tej ustawy jest spełnione już tylko w przypadku formalnej przynależności do wymienionych w nim służb. Sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji organu rentowego w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości emerytury (renty) policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). W wyroku w sprawie I USKP 40/22, wyjaśniono również, że przy dokonywaniu oceny prawnej służby z perspektywy art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, bierze się pod uwagę przede wszystkim formację, w której pełniona była służba, a także zajmowane stanowisko czy stopień służbowy oraz przebieg służby. Określenie formacji/institucji (z uwzględnieniem jednostek wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej) ma istotne znaczenie z uwagi na to, że zakres i przedmiot ich działalności może *prima facie* potwierdzać, że były one bezpośrednio ukierunkowane na realizowanie charakterystycznych dla ustroju totalitarnego zadań i funkcji i takie zadania wykonywali wszyscy - bez wyjątku - funkcjonariusze służący w danej jednostce organizacyjnej, stanowiący jej strukturę, bez której niemożliwe byłoby wykonywanie przypisanych tej jednostce zadań.

Szczególne znaczenie należy przypisać wykładni przepisów dokonanej w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22 (OSNP 2023 nr 9, poz. 104), w którym wyjaśniono, że prawodawca wprowadził do ustawy zaopatrzeniowej dwa mechanizmy korygujące wysokość emerytur funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Pierwszy z nich "zeruje" tak zwane kwalifikowane lata służby. Drugi zaś obniża wysokość świadczenia do przeciętnej emerytury przysługującej w powszechnym systemie ubezpieczenia. Zdaniem Sądu Najwyższego sąd ma prawo do zweryfikowania zgodności z Konstytucją rozwiązań zawartych w art. 15c ust. 1 pkt 1 i art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej wobec wieloletniej, autodestruktywnej bezczynności Trybunału Konstytucyjnego w sprawach o dokonanie kontroli konstytucyjności art. 13b i art. 15c tej ustawy (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21, LEX nr 3353118).

W odniesieniu do pierwszego z wymienionych mechanizmów Sąd Najwyższy przyjął, że "wyzerowanie lat służby" (art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej) jest środkiem proporcjonalnym w stosunku do funkcjonariuszy, których lata służby przypadają przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. W uzasadnieniu wyroku w sprawie II USKP 120/22, wyjaśniono, że co prawda jest to rozwiązanie "okrutne" i "nieefektywne funkcjonalnie", jednak nie pozostaje w sprzeczności z przepisami Konstytucji RP. Zgodnie z zamysłem "wyzerowania" lat służby, każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa traktowany jest jako nieistniejący, czyli nie ma żadnego wpływu na wysokość świadczenia. Sprawia to, że im więcej takich "pustych" lat, tym wysokość świadczenia szybciej zbliża się do wysokości najniższej emerytury - gwarantowanej przez art. 18 ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej. W przeciwieństwie do rozwiązania przyjętego w art. 15c ust. 3 tej ustawy, "wyzerowanie lat służby" godzi w funkcjonariuszy, których lata służby przypadają przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. Dotkliwość tego rozwiązania jest proporcjonalna. W rezultacie, rozwiązanie to - przez swoją proporcjonalność - wpisuje się w cel promowany przez ustawodawcę. Skutecznie obniża emerytury "osób służących na rzecz totalitarnego państwa". W pewnym sensie dostrzegalna jest również adekwatność tego rozwiązania względem przyświecającego ustawodawcy zamysłu. Wzorzec wpisany w art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej skutecznie zrównuje emerytury policyjne do, lub nawet poniżej, wysokości świadczeń pobieranych przez obywateli prześladowanych

przed 1990 r. Dlatego krytyczna ocena art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej nie prowadzi do uznania niezgodności tego przepisu z Konstytucją RP, ponieważ nie ma możliwości jednoznacznego zakwalifikowania tego przepisu jako pozostającego w opozycji do wzorców wynikających z Konstytucji RP, zwłaszcza zaś jej art. 2.

W odniesieniu do drugiego z wymienionych mechanizmów Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku w sprawie II USKP 120/22, przyjął, że art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej zawiera mechanizm swoistej "gilotyny" obniżającej wysokość świadczeń tych funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację w 1990 r. i w kolejnych latach służyli wolnej Polsce. Obniżenie 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; d) narusza art. 2 Konstytucji RP. Przemawia to za odmową zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej. Sąd Najwyższy uwzględnił, że przewidziane tym drugim mechanizmem limitowanie wysokości świadczenia pułapem "przeciętnej emerytury" w większości przypadków doprowadzi do efektu, zgodnie z którym mechanizm "stażowy" z art. 15c ust. 1 i 2 ustawy nie będzie miał żadnego znaczenia. (zob. też wyroki Sądu Najwyższego z dnia 17 maja 2023 r., I USKP 63/22, LEX nr 3563400 oraz z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174).

Wobec powyższych argumentów nie jest zasadne stanowisko Sądu Apelacyjnego, który zgodził się z treścią decyzji organu rentowego, obniżającą emeryturę wnioskodawcy na podstawie art. 15c w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej.

Jak ustalono w trakcie postępowania skarżący wykonywał pracę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 1 października 1982 r. do 31 grudnia 1984 r. W tym czasie wykonywał służbę w Wydziale Śledczym KWMO P. na stanowisku starszego inspektora. Z poczynionych ustaleń wynika, że ze względu na to, iż wykonywana praca wiązać się miała z działalnością na rzecz opozycji (co nie odpowiadało odwołującemu się) czynił starania o przeniesienie do innej komendy, ostatecznie składając o to wniosek w dniu 14 sierpnia 1984 r. Jak wynika z wyroku Sądu Najwyższego z dnia 8 lutego 2023 r., I USKP 86/22 (LEX nr 3521518)

motywacja podjęcia służby w określonej instytucji i formacji może być brana pod uwagę w kontekście kryterium "służby na rzecz totalitarnego państwa", o ile z całokształtu aktywności oraz deklaracji i oświadczeń funkcjonariusza można wyprowadzić wniosek, że realizował on zadania na rzecz państwa totalitarnego. Równocześnie doniosłość prawną ma samo pełnienie służby w formacjach totalnego systemu, które stosowały represje wobec obywateli oraz członków ich rodzin, a także systemowo nękały lub szantażowały innych obywateli. W to podejście wpisuje się treść uchwały z dnia 16 września 2020 r., w której Sąd Najwyższy określił, że "kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa" określone w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej powinny 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.

Skoro z całokształtu działań skarżącego nie wynika, by w całym okresie aktywności zawodowej pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa oraz - uwzględniając, że w późniejszym okresie nie realizował on działań związanych ze zwalczaniem opozycji i naruszaniem praw i wolności człowieka, czego dowodem była pozytywna weryfikacja w 1990 r. - trudno zaaprobować stanowisko Sądu Apelacyjnego, który przychylił się do rozstrzygnięcia zawartego w zaskarżonych decyzjach.

Za zasadne należy w związku z tym uznać powoływane przez skarżącego zarzuty naruszenia art. 13b ust. 1 oraz art. 15c ust. 1 w związku z ust. 3 i art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej w związku z art. 2, art. 30, art. 32 ust. 1 i 2, art. 64 ust. 1 i art. 67 ust. 1 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Sąd Najwyższy podkreślał bowiem, że obniżanie świadczenia do pułapu przeciętnej emerytury (art. 15c ust. 3), gdy wysokość "ponad" ten wskaźnik została wypracowana po 1990 r. w sposób oczywisty narusza art. 32 ust. 1 ust. 2 Konstytucji RP oraz godzi w art. 64 ust. 1-3 Konstytucji RP, a tym samym narusza prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP. Dlatego okoliczności te samoistnie przemawiają za odmową zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, skoro regulacja ta wywołuje przypadkowy i nieproporcjonalny skutek, prowadząc do naruszenia wzorca z art. 2 Konstytucji RP przez użycie nieproporcjonalnego środka w stosunku do funkcjonariuszy, których lata służby

przypadały przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22 oraz postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 29 listopada 2023 r., III USK 86/23, LEX nr 3632802 i z dnia 2 sierpnia 2023 r., III USK 45/23, LEX nr 3590560).

Z powyższych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁵ § 1 i art. 108 § 2 k.p.c. orzekł jak w sentencji.

(I.T.)

[a!])