



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 września 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Staryk (przewodniczący)

SSN Krzysztof Rączka

SSN Romualda Spyt (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania A. H.
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
Społecznych w dniu 17 września 2024 r.,
skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Lublinie
z dnia 21 grudnia 2022 r., sygn. akt III AUa 505/22,

1. oddala skargę kasacyjną,

**2. zasądza od Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego
Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Warszawie na rzecz A. H.
kwotę 240 (dwieście czterdzieści) zł tytułem zwrotu kosztów
postępowania kasacyjnego z ustawowymi odsetkami z art. 98 § 1¹
k.p.c.**

Krzysztof Rączka Krzysztof Staryk Romualda Spyt

[Kliknij tutaj, aby wprowadzić tekst.](#)

Decyzją z dnia 27 lipca 2017 r., znak: [...], Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, na podstawie art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.; dalej ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy albo ustawa zaopatrzeniowa), a także na podstawie otrzymanej z Instytutu Pamięci Narodowej informacji nr [...] z dnia 11 maja 2017 r., ponownie ustalił od 1 października 2017 r. wysokość emerytury policyjnej A. H.. Podstawa wymiaru świadczenia została określona na kwotę 5 905,50 zł, a wysokość emerytury stanowiącej 62.94% podstawy wymiaru wyniosła 3 716,92 zł. Wobec tego, że ustalona kwota jest wyższa od przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS, emerytura policyjna podlegała zmniejszeniu do kwoty 2 069,02 zł.

Wyrokiem z dnia 20 kwietnia 2022 r. Sąd Okręgowy w Lublinie zmienił zaskarżoną przez A. H. decyzję przez ustalenie od 1 października 2017 r. wysokości emerytury policyjnej z pominięciem art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (pkt I wyroku) oraz oddalił odwołanie w pozostałej części (pkt II wyroku), koszty procesu między stronami wzajemnie zniósł (pkt III wyroku).

Sąd Apelacyjny w Lublinie, wyrokiem z dnia 21 grudnia 2022 r., oddalił apelację organu rentowego od wyroku Sądu Okręgowego.

W sprawie ustalono, że A. H., urodzony w dniu [...] 1955 r., został przyjęty z dniem 16 listopada 1978 r. do służby w Milicji Obywatelskiej na okres służby przygotowawczej na stanowisku milicjanta Plutonu Ruchu Drogowego KWMO w C. na wolnym etacie milicjanta kontrolera tego plutonu. W 1979 r. ukończył kurs przeszkolenia podoficerskiego w Ośrodku Szkolenia ZOMO KWMO w Szczecinie. W 1980 r. pełnił służbę w KWMO w C. na stanowisku milicjanta patrolowego. Z dniem 16 listopada 1981 r. odwołujący się został mianowany funkcjonariuszem stałym.

W okresie od 2 czerwca 1982 r. do dnia 30 sierpnia 1982 r. odwołujący się odbył w Wyższej Szkole Oficerskiej MSW im. F. Dzierżyńskiego w Legionowie specjalny kurs operacyjny Służby Bezpieczeństwa. Z dniem 16 września 1982 r. został mianowany na stanowisko młodszego inspektora w Wydziale V Służby Bezpieczeństwa KWMO w C.. A. H. wykonywał czynności operacyjne w ramach operacji „Z.”, tj. pielgrzymki papieża Jana Pawła II do Polski.

Z dniem 16 sierpnia 1983 r. został mianowany na stanowisko inspektora Wydziału V Służby Bezpieczeństwa WUSW w C.. W opinii służbowej z dnia 28 grudnia 1984 r. wskazano, że „po przeniesieniu do pracy w Służbie Bezpieczeństwa zapoznany został z podstawowymi dokumentami o pracy operacyjnej, zadaniami i rolą SB. Proces adaptacyjny przebiega prawidłowo, systematycznie poprawia swoje wyniki w służbie uzyskując wymierne efekty na odcinku rozbudowy i pracy z osobowymi źródłami informacji różnych kategorii i prowadzenia i realizacji spraw ewidencji operacyjnej”.

We wniosku o odwołanie z zajmowanego stanowiska i mianowanie A. H. na stanowisko starszego inspektora Wydziału V Służby Bezpieczeństwa, jego przełożony wskazał, że „z obowiązków służbowych wywiązuje się bez zastrzeżeń, za osiąganie wymiernych efektów w realizacji zadań służbowych był wielokrotnie wynagradzany premiami pieniężnymi. Umiejętnie wykorzystuje nabytą wiedzę teoretyczną w realizacji zadań na powierzonym odcinku pracy”. Z dniem 1 stycznia 1988 r. A. H. został odwołany z zajmowanego stanowiska i mianowany na stanowisko starszego inspektora Wydziału V Służby Bezpieczeństwa WUSW w C.. W opinii służbowej sporządzonej za okres od dnia 22 grudnia 1988 r. do 28 lutego 1989 r. wskazano, że „opiniowany realizuje zadania służbowe na odcinku operacyjnej ochrony kompleksu gospodarki komunalnej, osiągając wymierne efekty w rozbudowie i pracy z osobowymi źródłami informacji”.

Z dniem 1 listopada 1989 r. odwołujący się został mianowany na stanowisko starszego inspektora Wydziału Ochrony Gospodarki SB WUSW w C.. Następnie, z dniem 16 stycznia 1990 r., został mianowany na własną prośbę na stanowisko dyżurnego Komisariatu Kolejowego MO RUSW w C.. Po pozytywnej weryfikacji, A. H. od dnia 1 sierpnia 1990 r. pełnił służbę w Policji, z której został zwolniony z dniem 25 kwietnia 2006 r. w związku z nabycie uprawnień emerytalnych.

Decyzją z dnia 10 maja 2006 r. A. H. przyznano emeryturę policyjną, przyjmując 29 lat, 4 miesiące i 27 dni służby w MO i Policji oraz zasadniczej służby wojskowej oraz 2 lata i 15 dni okresów składkowych przed służbą.

Decyzją z dnia 3 listopada 2009 r., w związku z wejściem w życie 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 (jednolity tekst: Dz.U. Nr 24, poz. 145), a także na podstawie otrzymanej z IPN informacji o przebiegu służby nr [...] z dnia 15 czerwca 2009 r., organ rentowy zmniejszył odwołującemu świadczenie emerytalne, przyjmując wskaźnik podstawy wymiaru 0,7% za każdy rok służby

w organach bezpieczeństwa państwa. Za służbę w organach bezpieczeństwa państwa uznano okres od dnia 16 września 1982 r. do 15 stycznia 1990 r.

W dniu 11 maja 2017 r. Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu sporządziła informację o przebiegu służby nr [...], zgodnie z którą A. H. w okresach od 2 czerwca 1982 r. do 30 sierpnia 1982 r. oraz od 16 września 1982 r. do 15 stycznia 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Informacja ta stała się podstawą wydania zaskarżonej decyzji z dnia 27 lipca 2017 r. Ustalając wysokość emerytury, pozwany organ rentowy przyjął 0% podstawy wymiaru za okres wskazany w powołanej informacji IPN o przebiegu służby.

Sąd Apelacyjny nie podzielił zarzutu obrazy art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin, a także art. 178 ust. 1 Konstytucji RP. Wskazał, że uznaje, że w pewnych sytuacjach - na zasadzie wyjątku - dopuszczalna jest kontrola konstytucyjności przepisu ustawy zwykłej w toku rozpoznawania konkretnej sprawy. Wyjątek ten uzasadniany jest koniecznością sprawiedliwego rozstrzygnięcia sprawy oraz stanem wyżej konieczności, który wynika, z jednej strony z nieudzielenia przez Trybunał Konstytucyjny odpowiedzi na pytanie prawne, a z drugiej strony z powinności rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP).

Podkreślił, że przed Trybunałem Konstytucyjnym zawisła sprawa P 4/18, w której ma być rozstrzygnięta kwestia zgodności z Konstytucją RP przepisów art. 15c, art. 22a, art. 13 ust. 1 pkt 1c w związku z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Odpowiedź na to pytanie prawne leży w szeroko pojętym interesie wymiaru sprawiedliwości. Po pierwsze, dlatego że powyższe przepisy dotyczą tysięcy obywateli, którzy mają prawo oczekiwać niezwłocznego przesądzenia, czy przepisy ustawy zaopatrzeniowej są zgodne z Konstytucją RP. Po drugie, przepisy te dotyczą istotnego obniżenia świadczeń emerytalnych i rentowych, które są podstawą utrzymania emerytów, rencistów oraz ich rodzin. Zauważył, że zgodnie z art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 2270), wniesienie odwołania od decyzji organu emerytalnego dotyczącej wysokości świadczeń nie wstrzymuje jej wykonania, co jest ewenementem w obszarze stosunków zarówno z zakresu ubezpieczeń społecznych, jak i dotyczących zaopatrzenia emerytalnego. Z powyższych względów rozstrzygnięcie w przedmiocie konstytucyjności przepisów stanowiących podstawę obniżenia świadczeń powinno być priorytetem organów państwa. Tymczasem Trybunał Konstytucyjny nie wydał wyroku w powyższej sprawie, choć od zadania pytania prawnego minęło już pięć lat. Oczekiwanie przez sądy powszechne na rozstrzygnięcie sprawy pozostaje w coraz

wyraźniejszej kolizji z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, który stanowi, że każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Prowadzi to destabilizacji sprawowania wymiaru sprawiedliwości polegającej na nierozstrzygnięciu kilkudziesięciu tysięcy odwołań od decyzji policyjnego organu emerytalnego wydanych często jeszcze w 2017 r. Konciliacyjny charakter współpracy sądów i trybunałów winien zakładać wzajemne dostrzeganie istotnych społecznie oczekiwań w dziedzinie stosowania prawa.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, mając na względzie art. 8 ust. 2 Konstytucji RP, w sytuacji kumulatywnego zaistnienia następujących okoliczności:

- 1/ braku odpowiedzi Trybunału Konstytucyjnego na pytanie prawne;
- 2/ nadania decyzji administracyjnej przymiotu natychmiastowej wykonalności;
- 3/ przedmiotu sprawy dotyczącego emerytur i rent, czyli świadczeń stanowiących podstawę utrzymania odwołujących;
- 4/ konieczności zagwarantowania merytorycznej oceny zaskarżonych decyzji, co stanowi realizację konstytucyjnego prawa do sądu

- sąd powszechny na zasadzie wyjątku, w celu realizacji konstytucyjnego obowiązku wymierzania sprawiedliwości bez nieuzasadnionej zwłoki, ma prawo pominąć w danym stanie faktycznym przepis ustawy zwykłej ze względu na jego sprzeczność z przepisami Konstytucji RP. Wymierzanie sprawiedliwości nie ma bowiem jedynie charakteru formalnego, który sprowadza się do wydania orzeczenia w określonym trybie, lecz także aspekt materialny wyrażający się w rozstrzygnięciu o prawach i obowiązkach stron z uwzględnieniem fundamentalnych dla porządku prawnego wartości takich jak godność, równość wobec prawa, ochrona prawa słusznie nabytego, ochrona własności i innych praw majątkowych. Stanowisko to nie godzi w stabilność porządku prawnego i nie jest wyrazem uzurpacji określonych uprawnień przez sąd. Nie stanowi również lekceważenia innych organów władzy. Przeciwnie, zmierza do zachowania w zakresie stosunków społecznych prymatu podstawowych zasad, na których zbudowany jest system prawa Rzeczypospolitej Polskiej.

Sąd Apelacyjny dokonał 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. Podkreślił, że z jego projektu wynika, 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. Skonstatował, że tak rozumiany cel ustawy wyraża się w pozbawieniu przywilejów nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa.

Sąd Apelacyjny zauważył, że A. H. (wyłączając okres 7 lat, 6 miesięcy i 29 dni służby w Wydziale V SB KWMO/WUSW w C.) posiada niepodlegające „wyzerowaniu” okresy łącznie w wymiarze 4 lat, 1 miesiąca i 18 dni służby w Milicji Obywatelskiej (od 16 listopada 1978 r. do 1 czerwca 1982 r. oraz od 31 sierpnia 1982 r. do 15 września 1982 r., a także od 16 stycznia 1990 r. do 31 lipca 1990 r.), okres 15 lat, 8 miesięcy i 24 dni służby w Policji (od 1 sierpnia 1990 r. do 25 kwietnia 2006 r.), okres 1 roku, 11 miesięcy i 16 dni zasadniczej służby wojskowej (od 3 listopada 1976 r. do 18 października 1978 r.) oraz wynoszący 2 miesiące i 18 dni okres składkowy przed służbą (od 16 sierpnia 1976 r. do 2 listopada 1976 r.). Oznacza, to że podstawowego przywileju emerytalnego polegającego na możliwości przejścia na emeryturę po 15 latach służby ze świadczeniem wynoszącym co najmniej 40% podstawy jego wymiaru odwołujący nie nabył z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, lecz z tytułu służby w MO i Policji w niepodlegających „wyzerowaniu” okresach (łącznie 19 lat, 10 miesięcy i 12 dni), polegającej na strzeżeniu bezpieczeństwa obywateli oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, istnieje niespójność między deklarowanym celem ustawy (pozbawienie przywilejów emerytalnych byłych funkcjonariuszy) a jej efektem prowadzącym do dalszego obniżenia świadczenia odwołującego się za lata służby w wolnej Polsce. Mechanizm określony w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej 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%.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że poprzestanie jedynie na językowej wykładni art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej pozostawałoby w kolizji z art. 64 Konstytucji RP, albowiem mimo nabycia prawa do emerytury na podstawie służby w Policji, a nie z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, wyłączenie jego stosowanie prowadzi do istotnego, nieuzasadnionego celem ustawy obniżenia świadczenia emerytalnego. W istocie stanowi to arbitralne i nieuzasadnione odjęcie przysługującego odwołującemu się dotychczas z mocy ustawy uprawnienia majątkowego.

Konfrontując art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej z konstytucyjną zasadą równości, Sąd Apelacyjny podkreślił, że nie występują istotne różnice w zakresie spełnienia przesłanek do nabycia emerytury w wysokości określonej w art. 15 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej pomiędzy funkcjonariuszami, z których każdy posiada co najmniej 15-letni okres służby w MO i Policji pełnionej w tożsamy warunkach, w narażeniu na utratę życia i zdrowia. Nie zachodzą tu przesłanki do różnicowania ich sytuacji majątkowej. Pełnienie służby na rzecz

ochrony bezpieczeństwa obywateli oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego stanowi dla wszystkich funkcjonariuszy realizację ich „świadczenia”, za które mają prawo spodziewać się ustalonego według tych samych zasad zaopatrzenia emerytalnego.

W świetle powyższych zasad konstytucyjnych i przy uwzględnieniu metod wykładni systemowej, celowościowej i aksjologicznej, Sąd Apelacyjny dokonał takiej wykładni art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, zgodnie z którą przepis ten nie ma zastosowania do funkcjonariusza, który nie nabył emerytury policyjnej z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, a okres tej służby jest jedynie okresem dodatkowym, nie wpływającym na nabycie prawa do tego świadczenia.

Organ rentowy w skardze kasacyjnej wniesionej od powyższego wyroku Sądu Apelacyjnego zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

1. art. 15c ust. 3 i art. 13b ustawy z o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez ich niezastosowanie i uznanie, że przepisów tych nie należy stosować wobec świadczeniobiorcy w sytuacji, gdy Sąd uznał, że ubezpieczony pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu art. 13b przywołanej ustawy;

2. art. 8 ust. 2, art. 178 ust. 1 oraz art. 188 Konstytucji RP, przez ich błędną wykładnię i odmowę uznania mocy obowiązującej ustawie zaopatrzeniowej w zakresie regulacji art. 15c ust. 3 i art. 13b, co przejawia się w dokonaniu przez Sąd Apelacyjny abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności regulacji tej ustawy w oderwaniu od realiów niniejszej sprawy;

3. art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 1-3 Konstytucji RP w związku z art. 15c ust. 3 ustawy emerytalnej, przez błędną ich wykładnię, co doprowadziło do przyjęcia że wskutek ponownego przeliczenia świadczenia odwołującego się dokonanego na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin oraz art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej doszło do naruszenia prawa nabytego przez niego słusznie z tytułu służby niebędącej

służbą na rzecz totalitarnego państwa, zasady równości, prawa własności, podczas, gdy przepisy z dnia 16 grudnia 2016 r. nie pozbawiły odwołującego się świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego, ale jego wysokość została jedynie ograniczona do wysokości przeciętnego świadczenia z systemu powszechnego, otrzymywanego w takiej albo nawet niższej wysokości przez osoby represjonowane.

Odwołujący się, w odpowiedzi na skargę, wniósł o jej oddalenie i zasądzenie od organu rentowego na swoją rzecz kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Kluczowe znaczenie dla oceny zasadności skargi kasacyjnej 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.

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 (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).

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 J. J., pod red. A. Barańskiej i S. Cieślaka,

Warszawa 2018, z glosą M. Białeckiego; uchwałę składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 października 2006 r., I FSP 2/06, ONSAiWSA 2007 nr 1, poz. 3 oraz wyroki tego Sądu z dnia 24 września 2008 r., I OSK 1369/07, LEX nr 509708 oraz z dnia 18 grudnia 2013 r., I FSK 36/13, LEX nr 1528716).

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

Z tych powodów, na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. oraz art. 108 § 1 i art. 98 § 1 k.p.c. w związku art. 398²¹ k.p.c. w związku z § 10 ust. 4 pkt 2 w związku z § 9 ust. 2

rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz.U. z 2023 r., poz. 1964), orzeczono jak w sentencji.

[SOP]

[ał]