



Sygn. akt III USKP 68/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 lutego 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Leszek Bielecki (przewodniczący)

SSN Robert Stefanicki (sprawozdawca)

SSN Renata Żywicka

w sprawie z odwołania M. N.

od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa w W.

o wysokość emerytury policyjnej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 1 lutego 2023 r.,

skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu
z dnia 28 października 2021 r., sygn. akt III AUa 512/21,

1. oddala skargę kasacyjną,

**2. zasądza od odwołującej się na rzecz organu rentowego
kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów
zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy we Wrocławiu VIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
wyrokiem z dnia 1 lutego 2021 r. zmienił zaskarżoną decyzję strony pozwanej
Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa w W. z dnia 22 lipca 2017 r.

w ten sposób, że ustalił M. N. wysokość emerytury policyjnej od dnia 1 października 2017 r. w wysokości obowiązującej do dnia 30 września 2017 r. wraz z przysługującymi wzrostami i dodatkami. Sąd ten ustalił, że w dniu 1 marca 1984 r. M. N. została przyjęta do Służby Bezpieczeństwa i mianowana funkcjonariuszem na okres służby przygotowawczej na stanowisku wywiadowcy wydziału „B”, z czym wiązało się także dwutygodniowe przeszkolenie dla nowoprzyjętych osób do powyższej tajnej policji. Wnioskodawczyni ukończyła też szkołę podoficerską w 1985 r., złożyła egzamin z oceną dobrą oraz uzyskała pierwszy stopień podoficerski. Oceniano ją jako pracownika zdyscyplinowanego, dobrze wykonującego obowiązki służbowe. W wykonywaniu powierzonych jej zadań prawidłowo posługiwała się sprzętem operacyjno-technicznym, właściwie sporządzała dokumentację, a także posiadała znaczące wyniki w ustalaniu adresów, kontaktów i wykonywaniu zdjęć operacyjnych. W dniu 20 lutego 1987 r. została mianowana funkcjonariuszem stałym, a 1 sierpnia 1987 r. przyznano jej dodatek specjalny za należyte wywiązywanie się z obowiązków służbowych. Natomiast z dniem 31 grudnia 1988 r. zarzucono jej niewłaściwe wywiązywanie się z powierzonych zadań, czego konsekwencją było wstrzymanie dodatku specjalnego. W realiach sprawy bezspornym jest, zdaniem Sądu I instancji, że wnioskodawczyni pełniła służbę w Biurze „B” mającym charakter pomocniczy, raczej techniczny.

M. N. wykonywała prace na zlecenie wydziałów kryminalnych, w tym dotyczące konkretnie ukierunkowanych zleceń kogo w danym czasie ma obserwować. Zajmowała się m.in. operacjami skierowanymi na przestępców, morderców, złodziei i przemytników. Według Sądu I instancji była odizolowana od spraw politycznych. Osoby pracujące wraz z M. N., podobnie jak ona, nie miały uprawnień do zatrzymywania, przesłuchiwania i bezpośredniego kontaktowania się z obserwowanymi osobami. Zdaniem Sądu Okręgowego, działalności wnioskodawczyni na stanowisku wywiadowcy wydziału „B” nie sposób zaszeregować do kategorii działań na rzecz państwa totalitarnego. M. N. została zwolniona z zajmowanego stanowiska w milicji obywatelskiej i przyjęta do policji z dniem 31 lipca 1990 r. na stanowisko młodszego asystenta. Następnie została zatrudniona jako specjalista Wydziału Techniki Operacyjnej Komendy Wojewódzkiej Policji w W., a z dniem 31 stycznia 2003 r. zwolniona ze służby w

policji. Decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa z dnia 25 lutego 2003 r. zostało ustalone jej prawo do emerytury policyjnej.

Podstawowym źródłem informacji o przebiegu jej służby w formacji Służby Bezpieczeństwa stanowi dokumentacja Instytutu Pamięci Narodowej oraz inne dokumenty urzędowe. Z powyższych informacji wynika, że M. N. w okresie od dnia 1 marca 1984 r. do dnia 31 lipca 1990 r. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której stanowi art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (dalej jako ustawa zaopatrzeniowa). Decyzją z dnia 22 lipca 2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury, Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa, na podstawie art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej oraz informacji pozyskanej z Instytutu Pamięci Narodowej ponownie ustalił wnioskodawczyni wysokość emerytury. W niniejszej decyzji dookreślono, że od 1 października 2017 r. wysokość miesięcznego świadczenia emerytalnego wraz z przysługującymi wzrostami i dodatkami wynosi 2.069,02 zł, a po potrąceniach 1.716,81 zł. W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji wskazano, że podstawę wymiaru świadczenia stanowi kwota 5.851,61 zł, zaś emerytura wynosi 42,79% podstawy wymiaru tj. sumę 2.503,30 zł. Organ rentowy wskazał, iż ustalona wysokość emerytury jest wyższa od kwoty 2.069,02 zł, czyli przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS, wobec czego wysokość emerytury wnioskodawczyni ogranicza się do kwoty 2.069,02 zł. Podstawą przeliczenia wysokości świadczenia był przepis art. 15c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej. M. N. odwołała się od przedmiotowej decyzji.

Poczynione ustalenia pozwoliły Sądowi Okręgowemu przyjąć, że odwołanie wnioskodawczyni zasługiwało na uwzględnienie. Odnosząc się do zarzutów skarżącej, Sąd I instancji wskazał, że jeżeli podstawą orzekania w danej sprawie miałyby być przepisy poddawane kontroli konstytucyjnej, to wyłącznie właściwym jest Trybunał Konstytucyjny. Informacją datowaną na dzień 17 maja 2017 r. o przebiegu służby Instytut Pamięci Narodowej poinformował, że M. N. w okresie od

dnia 1 marca 1984 r. do dnia 31 lipca 1990 r. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. W myśl art. 13a ust. 5 tej ustawy informacja o przebiegu służby, o której stanowi ust. 1, jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe jednostki służb, o których mowa w art. 12 ustawy. Zaświadczenie jest dokumentem urzędowym objętym domniemaniem prawdziwości zawartych w nim danych, a skutki procesowe wywołane w postępowaniu cywilnym przez złożenie dokumentu urzędowego wynikają z przepisu art. 244 k.p.c. Z materiału dowodowego dotyczącego niniejszej sprawy wynika, że jej działania były niezbędne dla funkcjonowania państwa totalitarnego, jednakże nie można ich traktować wyłącznie w kategorii wykonywania służby na rzecz systemu totalitarnego nastawionego wprost na łamanie praw człowieka, zwalczanie opozycji. Zdaniem Sądu Okręgowego powyższa ocena odpowiada kryteriom wskazanym w uchwale składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r. (III UZP 1/20), w której przyjęto, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej powinno być definiowane z uwzględnieniem wszystkich okoliczności sprawy, w tym indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Mając na uwadze powyższe, Sąd Okręgowy we Wrocławiu w oparciu o treść powołanych przepisów zmienił, zgodnie z art. 477¹⁴ § 2 k.p.c., zaskarżoną decyzję i ustalił M. N. wysokość emerytury policyjnej od dnia 1 października 2017 r. w wysokości obowiązującej do dnia 30 września 2017 r. wraz z przysługującymi wzrostami i dodatkami.

Apelację od niniejszego wyroku złożył organ emerytalny, zarzucając naruszenie prawa materialnego, a mianowicie:

- art. 13b ust. 1 lit. e w zw. z art. 15c ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej przez niezastosowanie tych przepisów i nieuzasadnione przyjęcie, że odwołujący nie powinien podlegać rygorom przewidzianym w tych przepisach, pomimo że spełnia przesłanki w nich przewidziane,

- art. 13a ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej i w zw. z § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego,

Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin, w którego rozumieniu, środkiem dowodowym potwierdzającym datę i podstawę zwolnienia ze służby jest zaświadczenie o jej przebiegu, równoważne z zaświadczeniem sporządzonym przez właściwe organy na podstawie akt osobowych funkcjonariusza, przez jego zupełne pominięcie i niezastosowanie,

- art. 13b ustawy zaopatrzeniowej poprzez przyjęcie, że legalną definicję „służby na rzecz państwa totalitarnego” zawiera definicja ustawy z dnia 18 października 2016 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990, a nie przepisu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, co znalazło wyraz w uzasadnieniu projektu ustawy zmieniającej z dnia 16 grudnia 2016 r.

- naruszenia art. 178 Konstytucji RP poprzez jego błędną interpretację i odmowę uznania mocy obowiązującej przepisów ustawy zaopatrzeniowej.

Zarzuty z zakresu naruszenia prawa procesowego dotyczyły:

- art. 327¹ § 1 pkt 2 k.p.c. poprzez brak wyjaśnienia w motywach wyroku podstawy prawnej i faktycznej w oparciu, o którą wyłączono zastosowanie przepisu art. 15c ustawy zaopatrzeniowej, kiedy poprzednio obowiązujące regulacje nie obowiązują, naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 252 k.p.c. polegające na zakwestionowaniu przez Sąd I instancji treści informacji Instytutu Pamięci Narodowej, pomimo braku udowodnienia przez wnioskodawczynię treści przeciwnych,

- art. 232 k.p.c. w zw. z art. 227 k.p.c. polegające na uznaniu, że formacja, w której służbę pełniła wnioskodawczyni, wbrew stanowisku Instytutu Pamięci Narodowej nie dopuszczała się zachowań godzących w prawa i wolności człowieka,

- art. 232 k.p.c. w zw. z art. 6 k.c. polegające na bezpodstawnym przerzucaniu ciężaru dowodu na organ emerytalny w zakresie udowodnienia, że ubezpieczona realizowała służbę na rzecz państwa totalitarnego, gdy powyższe wynika z informacji o przebiegu służby przekazanej przez Instytut Pamięci Narodowej.

Mając na uwadze powyższe, skarżący organ emerytalny wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania, a z ostrożności procesowej

wnioskował o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji. Ponadto skarżący wniósł w obu przypadkach o uwzględnienie żądania zwrotu kosztów procesu za obie instancje według norm przepisanych. W odpowiedzi na apelację M. N. złożyła wniosek o jej oddalenie i zasądzenie kosztów postępowania apelacyjnego na jej rzecz.

Sąd Apelacyjny jako okoliczności bezsporne w sprawie przyjął, że sprawując działalność wywiadowczą, M. N. wykonywała zadania mające charakter inwigilacyjny dla różnych wydziałów. Sąd odwoławczy uznał, że apelacja organu emerytalnego podlega uwzględnieniu, aczkolwiek nie wszystkie wyrażone w niej zarzuty były trafne. Sąd ten podniósł, że przedmiotem kontroli Sądu Okręgowego była ocena prawidłowości ustalonej wysokości emerytury policyjnej wnioskodawczynie, której ponowna wysokość została określona sporną decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa w oparciu o przepisy ustawy zaopatrzeniowej w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 16 grudnia 2016 roku o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy policji. Powołana ustawa przewiduje obniżenie emerytur i rent inwalidzkich wszystkim funkcjonariuszom, którzy pozostawali w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., a w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. pełnili służbę w wymienionych w ustawie instytucjach i formacjach. Przedmiotem postępowania w omawianej sprawie było ustalenie wysokości emerytury wnioskodawczynie, która nabyła prawo do emerytury policyjnej na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. a, a wysokość świadczenia została ustalona przy zastosowaniu przepisów art. 5 ust. 1 w zw. z art. 15 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej. Po zastosowaniu przepisów ustawy zmieniającej z dnia 16 grudnia 2016 r. w przypadku m.in. emerytury przysługującej osobie, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura ulega przeliczeniu, z uwzględnieniem przepisów art. 15c, przy czym wysokość emerytury, ustalonej zgodnie z jej ust. 1, nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Wobec dokonanej zmiany przepisów ustawy zaopatrzeniowej organ rentowy na podstawie przepisów art. 15c w zw. z art. 13b ustawy, wyliczył wysokość emerytury wnioskodawczynie, uznając okres od dnia 1

marca 1984 r. do dnia 31 lipca 1990 r. jako służbę na rzecz totalitarnego państwa. Instytut Pamięci Narodowej sporządził informację na podstawie akt osobowych ubezpieczonej, jako funkcjonariusza Milicji Obywatelskiej o przynależności służbowej do Służby Bezpieczeństwa, wykonującej czynności wywiadowcy w Wydziale B.

Zgodnie z normą wyprowadzoną z art. 15c ustawy zaopatrzeniowej w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której stanowi art. 13b i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi: (1) 0% podstawy wymiaru – za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b; (2) 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, 1 a oraz 2-4. Przepisy art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6 tej ustawy stosuje się odpowiednio. Emerytury nie podwyższa się zgodnie z art. 15 ust. 2 i 3, jeżeli okoliczności uzasadniające podwyższenie wystąpiły w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b (ust. 2). Wysokość emerytury ustalonej zgodnie z ust. 1 i 2 nie może być wyższa od tej opisaną miesięcznej kwoty przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ust. 3). Organ emerytalny, w oparciu o mające tu zastosowanie przepisy i informację uzyskaną z Instytutu Pamięci Narodowej w kwestii przebiegu służby wnioskodawczyni wydał zaskarżoną decyzję, obniżając jej emeryturę. Istota sporu w niniejszym postępowaniu sprowadzała się do ustalenia, czy wnioskodawczyni w okresie od dnia 1 marca 1984 r. do dnia 31 lipca 1990 r. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, do której odniesienie ma art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej.

Sąd Apelacyjny uznał za bezzasadny wniosek, zgłoszony w apelacji o zwrócenie się do wystawcy dokumentu urzędowego o potwierdzenie prawidłowości zawartych w nim informacji. Przeczy to istocie dowodu z dokumentu urzędowego, z którym łączone jest wskazane domniemanie. Ponadto w każdym stadium postępowania sąd może przeprowadzić dowód z urzędu (art. 232 k.p.c.). Od decyzji ustalającej prawo do zaopatrzenia emerytalnego przysługuje odwołanie według ogólnych zasad określonych przepisami kodeksu postępowania cywilnego. Sąd

Apelacyjny stwierdził, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, w tym dotyczących odwołania uprawnionego od decyzji określającej wysokość świadczenia, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej, zarówno co do faktów, jak i ich kwalifikacji prawnej. Sąd II instancji za chybiony uznał zarzut organu emerytalnego podniesiony w apelacji dotyczący naruszenia art. 13 ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej w związku z § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 grudnia 2018 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu, zarzut bezpodstawnie jest ukierunkowany na związanie sądu powszechnego dokumentem urzędowym w postaci zaświadczenia o przebiegu służby Instytutu Pamięci Narodowej, jako równoważnym z zaświadczeniem o przebiegu służby. Sąd rozpoznający sprawę ma obowiązek w świetle całokształtu dostępnych dowodów dokonać oceny przebiegu służby zgodnie z procedurą określoną w art. 233 § 1 k.p.c. Zarzuty apelacyjne w odniesieniu do naruszeń prawa materialnego i procesowego w zakresie, w jakim mogły mieć one wpływ na rozstrzygnięcie, dotyczyły oceny związania Sądu informacją Instytutu Pamięci Narodowej w prowadzonym postępowaniu sądowym.

Sąd odwoławczy w całości podzielił przyjęty przez Sąd I instancji kierunek wykładni mających w sprawie zastosowanie przepisów w szczególności art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. W orzecznictwie Sądu Najwyższego, w tym w uzasadnieniu uchwały 7 sędziów z dnia 16 września 2020 r., podkreśla się, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” zawarte w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej powinno być weryfikowane na podstawie całokształtu okoliczności sprawy i dokumentów, z uwzględnieniem kontekstu aksjologicznego. Sąd podkreślił, że nie każde nawiązanie stosunku prawnego w ramach służby państwowej wiąże się automatycznie ze zindywidualizowanym zaangażowaniem bezpośrednio ukierunkowanym na realizowanie charakterystycznych dla ustroju tego państwa zadań i funkcji. Sąd Najwyższy zaprzeczył trafności podejścia metodologicznego polegającego na zakładaniu a priori, że każda osoba pełniąca służbę w formacjach totalitarnego państwa działała na jego rzecz, ponieważ realizowały one także zadania z zakresu bezpieczeństwa państwa i zabezpieczenia ochrony granic, które to cele są istotne w każdym modelu ustrojowym. Podniesiony w apelacji zarzut

dotyczący naruszenia prawa materialnego, nie znajduje odzwierciedlenia w uzasadnieniu wyroku Sądu I instancji. Przyjęty model wykładni mających tu zastosowanie przepisów wyklucza ocenę uprawnień jednostki poprzez pryzmat zadań formacji, a jedynie wskazuje na zasadność indywidualnej oceny merytorycznej zadań realizowanych przez funkcjonariusza. Przedmiotem oceny Sądu jest przebieg służby wnioskodawczyni, a nie zadań uogólnionych danej struktury organizacyjnej.

Z powołanej już uchwały Sądu Najwyższego wynika – co w pełni akceptuje Sąd Apelacyjny – że nie ma odpowiedzialności zbiorowej, a odpowiedzialności indywidualnej nie można odrywać od konkretnych popełnianych przez ocenianą czynów przed rokiem 1990. Należy podnieść, że Sąd Najwyższy w związku z planowanymi zmianami w ustawie zaopatrzeniowej nie zaaprobował koncepcji winy zbiorowej, którą to prawodawca próbował przeforsować w niniejszej ustawie (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 kwietnia 2022 r., I UZ 2/22). Sąd Najwyższy opowiedział się za definicją państwa totalitarnego w ujęciu wąskim. Warunkiem utraty świadczenia emerytalnego w dotychczasowej wysokości jest wykazanie, że funkcjonariusz w swojej służbie naruszył podstawowe prawa i wolności innych osób, zwłaszcza tych, które walczyły o niepodległość, suwerenność i demokratyczną Polskę. W konsekwencji miejsce pracy i czas pełnienia służby nie może być jedynym kryterium dla stosowania restrykcyjnych unormowań ustawy. W szczególności dotyczy to osób, które przeszły proces weryfikacji i pracowały już w wolnej Polsce. W konsekwencji dla zastosowania art. 15c ustawy zaopatrzeniowej nie jest wystarczające stwierdzenie formalnej przynależności, czy pełnienia służby w wymienionych w art. 13b ustawy cywilnych i wojskowych instytucjach, czy formacjach, ale wymagana jest również ocena rzeczywistego przebiegu służby i pełnionych funkcji lub brania udziału bądź nie w zwalczaniu ruchów wolnościowych i dążeń demokratycznych. Powołana uchwała Sądu Najwyższego jednoznacznie wyklucza automatyczne traktowanie służby na rzecz formacji wyszczególnionych w powyższych przepisach jako wystarczającej podstawy do uruchomienia procedury zmniejszenia świadczeń emerytalnych. Podejście wyłącznie schematyczne i formalistyczne organu rentowego w tej kwestii nie znajduje uzasadnienia. Przedmiot oceny nie może być sankcjonowany w

oderwaniu od rzeczywistego rodzaju wykonywanych obowiązków w ramach pełnionej służby w formacjach Służby Bezpieczeństwa.

W dokonanej przez Sąd odwoławczy ocenie indywidualna weryfikacja przebiegu spornej służby M. N. daje podstawy do uznania, że była to działalność na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. O takiej kwalifikacji przesądza zatrudnienie jej na stanowisku wywiadowcy wydziału B, prowadzenie inwigilacji osób zleczanych przez różne wydziały oraz potwierdzenie w toku rozprawy apelacyjnej przez nią, że zlecone obserwacje obejmowały także opozycjonistów. Bezpodstawnie zawężające są twierdzenia, jakoby obserwacje zleconych jej osób odnosiły się wyłącznie do pospolitych przestępstw kryminalnych. W toku rozprawy apelacyjnej M. N. przyznała wprost, że obserwacje dotyczyły też osób z ówczesnej opozycji. Podkreślenia wymaga fakt, że czynności operacyjne wykonywane przez wnioskodawczynię spełniały dla reżimu aspekt celowości, gdyż stanowiły one podstawę do dalszych czynności operacyjnych wyżej ustawionych w hierarchii służb i wydziałów. Sąd Apelacyjny nie podzielił oceny materiału dowodowego dokonanej przez Sąd Okręgowy. Czynności wywiadowcze wnioskodawczynie nie miały jedynie charakteru formalno-technicznego. Sporządzone notatki czy dokumentacja fotograficzna stawały się następnie podstawą kolejnych postępowań wyższego, gdy chodzi o awans, rzędu. Znaczenia tych działań typowo operacyjnych nie zmienia fakt, że nie miała ona uprawnień do zatrzymywania obserwowanych osób, przesłuchiwania ich czy w inny sposób kontaktowania się z nimi. Stanowiły one bazę pod kolejne etapy postępowań prowadzonych przez inne wydziały. Wnioskodawczynie podkreślała, że przy zleceniu obserwacji nie знаła prawdziwej tożsamości figurantów i dopiero w wyniku wykonania zadań operacyjnych mogło okazać się, że osoba znajdująca się w zasięgu tej operacji związana była z opozycją. Natomiast ta wiedza nie wynikała z przedmiotu zlecenia, a z obserwacji życia społecznego przez danego funkcjonariusza. W ocenie Sądu Apelacyjnego, w świetle powyższego, za niewiarygodne należało uznać twierdzenia wnioskodawczynie, prezentowane w toku postępowania przed Sądem I instancji, jakoby zajmowała się tylko czynami kryminalnymi i pospolitymi przestępstwami, zważywszy na fakt, że w innym przesłuchaniu stwierdziła, że obserwacją objęte były też osoby z opozycji.

Sąd Apelacyjny we Wrocławiu III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych po rozpoznaniu w dniu 19 października 2021 r. we Wrocławiu na rozprawie sprawy M.N. przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa w W. o wysokość emerytury policyjnej na skutek apelacji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa w W. od wyroku Sądu Okręgowego we Wrocławiu Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 1 lutego 2021 r. sygn. akt VIII U 2912/19 zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że odwołanie oddalił i zasądził od wnioskodawczynie na rzecz strony pozwanej kwotę 180 zł tytułem zwrotu kosztów procesu oraz kwotę 240 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

Od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu skargę kasacyjną wniosła przez pełnomocnika M.N., zaskarżając wyrok w całości. Zaskarżonemu wyrokowi zarzuciła rażące i mające istotny wpływ na treść zaskarżonego wyroku naruszenie przepisów postępowania:

- art. 382 k.p.c. w zw. z art. 387 § 2¹ pkt 1 k.p.c., a także art. 391 § 1 k.p.c. w zw. z art. 233 § 1 k.p.c. polegające na dokonaniu wadliwej kontroli instancyjnej wyroku Sądu I instancji i nierozważeniu całokształtu okoliczności ujawnionych w toku postępowania oraz fragmentarycznej, jednostronnej i wybiórczej analizie, a także ocenie zgromadzonego materiału dowodowego, nieodpowiadającej kryteriom wynikającym z treści wskazanych przepisów postępowania cywilnego, w wyniku której Sąd II instancji zmienił ocenę ustaleń faktycznych Sądu I instancji, wskazując, że wnioskodawczynie pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa;

- art. 387 § 2¹ pkt 1 k.p.c. w zw. z art. 382 k.p.c. polegające na braku ujęcia w treści uzasadnienia wyroku reformatoryjnego ustaleń dotyczących faktów, które Sąd II instancji uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł i przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, a uchybienie to, również w zakresie lakoniczności partii uzasadnienia, które mają wyjaśnić powody zmiany wyroku Sądu I instancji, stawia pod znakiem zapytania prawidłowość dokonanej przez ten Sąd oceny dowodów zgromadzonych w sprawie i nasuwają zasadnicze wątpliwości co do dokonania tej oceny w sposób odpowiadający przepisom współwyznaczającym metodologię przeprowadzania oceny dowodów w procesie cywilnym;

- prawa materialnego tj. art. 15 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej poprzez jego niezastosowanie, podczas gdy w ustalonym stanie faktycznym nie sposób twierdzić, aby pełniła ona służbę na rzecz totalitarnego państwa.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa wniósł o wydanie przez Sąd Najwyższy postanowienia w przedmiocie odmowy przyjęcia skargi do rozpoznania, a w ramach ostrożności procesowej o oddalenie skargi kasacyjnej jako niemającej uzasadnionych podstaw oraz zasądzenie na rzecz organu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Stosownie do treści art. 398³ § 1 k.p.c. skarga kasacyjna może być oparta na naruszeniu prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie oraz naruszenia przepisów postępowania w zakresie, w jakim ich uchybienia miały wpływ na rozstrzygnięcie. Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że pod pojęciem podstawy skargi rozumie się konkretne przepisy prawa, które zostały w niej wskazane z jednoczesnym przyjęciem, że wydanie orzeczenia nastąpiło z ich obrazą. Ponadto w uzasadnieniu skargi nie można wyprowadzać dodatkowych podstaw, a więc tych, które wykraczają poza granice zaskarżenia. Skarga kasacyjna jest szczególnym środkiem zaskarżenia. Nie przysługuje ona bowiem od każdego orzeczenia sądu drugiej instancji, które nie satysfakcjonuje strony skarżącej. Jej przyjęcie do merytorycznego rozpoznania musi być uzasadnione względami interesu publicznego. Skarga kasacyjna służyć ma m.in. wyeliminowaniu orzeczeń oczywiście wadliwych (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 lipca 2019 r., I UK 337/18). Podstawową funkcją skargi jest zapewnienie w ramach nadzoru sprawowanego przez Sąd Najwyższy zgodności z prawem oraz jednolitości orzecznictwa sądów powszechnych przez rozpoznawanie kasacji oraz zastosowanie innych środków odwoławczych (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 lutego 2018 r., II UK 184/17).

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej M. N. do rozpoznania został oparty o przesłanki z art. 398⁹ § 1 k.p.c. Zdaniem skarżącej kasacyjnie jako istotne

zagadnienie prawne występujące w sprawie należy uznać okoliczność, iż Sąd Apelacyjny we Wrocławiu w treści uzasadnienia powołał się na uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r. ze wskazaniem, że w całości podziela twierdzenia z niej wywiedzione, natomiast w realiach sprawy nie dokonał oceny służby wykonywanej przez wnioskodawczynię pod kątem naruszania przez nią podstawowych praw i wolności człowieka. Należy nadmienić, że skarżąca powołała również przesłankę odnoszącą się do potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów oraz wskazała na oczywistą zasadność skargi. W związku z jednoczesnym powołaniem kilku przesłanek z art. 398⁹ § 1 k.p.c. skarga budzi wątpliwości, ponieważ w niniejszej sprawie strona skarżąca w tej samej okoliczności dotyczącej treści uzasadnienia zaskarżonego wyroku upatruje zarówno istotnego zagadnienia prawnego, jak i rażącego naruszenia prawa, świadczącego o oczywistości skargi kasacyjnej. To co wątpliwe nie może być oczywiste, albo bowiem w sprawie występują poważne wątpliwości interpretacyjne, wymagające interwencji Sądu Najwyższego, albo wykładnia powołanych przepisów jest jasna i ugruntowana, a Sąd drugiej instancji dopuścił się ich rażącego naruszenia. Przedmiotem istotnego zagadnienia prawnego skarżąca uczyniła także ustalenie, w jaki sposób sądy powszechne są związane stwierdzeniem, że kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa 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 i jaki powinien być zakres badania. Przedstawione kwestie nie wychodzą poza zakres zastosowania prawa, nie stanowią nowej jakości. Ponadto postawione w nich niektóre kwestie skupione zostały na ustalenia faktów, gdy tymczasem stosownie do art. 398³ § 3 k.p.c. nie mogą one stanowić podstawy skargi kasacyjnej.

Sąd Najwyższy rozstrzygający w obecnym składzie przyjmuje, że kwalifikowane przez skarżącą kasacyjnie kwestie jako istotne zagadnienia prawne, w gruncie rzeczy takimi nie są, ponieważ albo były one już przedmiotem wyjaśnienia Sądu Najwyższego lub orzecznictwa sądów powszechnych lub wypowiedzi doktryny, albo ich charakter nie odnosi się do wymogów dotyczących rozwiązania tego zagadnienia. Dotyczy to m.in. uzasadnień wyroków. Jest pokaźna

literatura odnosząca się do funkcji uzasadnień, techniki ich tworzenia i znaczenia jurydycznego oraz pozajurydycznego (A. Kotowski, Teoretycznoprawna analiza pojęcia uzasadnienia (w:) Uzasadnienia decyzji stosowania prawa, red. naukowa I. Rzucidło-Grochowska, M. Grochowski, Warszawa 2015, s. 43 i n.; J. Gudowski, Normatywny, jurysdykcyjny i kulturowy kryzys uzasadnienia wyroku. Droga znikąd donikąd (w:) Polski Proces Cywilny 2020, nr 3, s. 454 i n.; J. Gudowski, I. Rzucidło, Sądowa „teoria” uzasadnienia orzeczenia na tle teoretycznoprawnego ujęcia uzasadnienia orzeczenia sądowego (w:) J. Gudowski, I. Rzucidło, Uzasadnienie orzeczenia sądowego, Warszawa 2020, pkt 3; L. Leszczyński, Uzasadnienie sądowej decyzji stosowania prawa a walidacyjno-derywacyjne ujęcie wykładni operatywnej (w:) Uzasadnienia decyzji stosowania prawa, red. naukowa I. Rzucidło-Grochowska, M. Grochowski, Warszawa 2015, s. 100; Ph. Nonet, Ph. Selznick, Law and Society in Transition: Toward Responsive Law, New Brunswick, NJ 2009, s. 73 i n.).

Sąd Najwyższy jest sądem co do prawa, a nie sądem rozstrzygającym w kolejnej instancji. Aby mógł on wypełniać funkcje kontrolne, skarga powinna być transparentna i merytorycznie spójna. Skarżąca kasacyjnie w ramach podniesionych zarzutów skargi wskazała na rażące naruszenie przepisów postępowania. Nie przedstawiła jednak stosownej argumentacji dla tak skrajnej i zgeneralizowanej ich oceny. Odnosząc się do sformułowania zarzutu w ramach procesowych podstaw zaskarżenia, Sąd Najwyższy zauważa, że kompozycja wymienionych w skardze przepisów przemawia za przyjęciem tezy, że choć ogólnie rzecz biorąc, dopuszczalne jest oparcie skargi kasacyjnej na podstawie naruszenia przepisów postępowania, to jednak występuje to w wyjątkowych przypadkach i z wyłączeniem zarzutów dotyczących ustalenia faktów i dowodów. Dotyczy to powołanego w skardze art. 382 k.p.c. w związku z art. 387 § 2¹ k.p.c. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 24 lipca 2001 r. (I PKN 546/00) podniósł, że art. 382 k.p.c. zasadniczo nie stanowi podstawy skargi kasacyjnej zarzutów braku wszechstronnego rozważenia zebranego materiału i przekroczenia granic swobodnej oceny dowodów, nienależytego wyjaśnienia sprawy oraz nierozpoznania jej istoty.

Z art. 382 k.p.c. wynika, że sąd drugiej instancji orzeka na podstawie materiału zebranego w postępowaniu w pierwszej instancji oraz w postępowaniu apelacyjnym. W celu ustalenia podstawy faktycznej rozstrzygnięcia sąd drugiej instancji, co do zasady, wykorzystuje materiał dowodowy zebrany przed sądem pierwszej instancji, po skontrolowaniu sposobu jego oceny. Jeżeli sąd drugiej instancji sam prowadzi dowody, to w świetle art. 391 § 1 k.p.c. stosuje odpowiednio przepisy o postępowaniu przed sądem pierwszej instancji. Sąd drugiej instancji jest uprawniony do dokonania odmiennych niż sąd pierwszej instancji ustaleń faktycznych na podstawie materiału dowodowego, który zebrał sąd pierwszej instancji i może to uczynić bez powtarzania, czy uzupełniania postępowania dowodowego (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2012 r., IV CSK 366/11). Sąd ten może uznać, tak jak to miało miejsce w niniejszej sprawie, że nie podzielił oceny faktycznej materiału dowodowego dokonanej przez Sąd Okręgowy, czynności wywiadowcze wnioskodawczyni, jak to przyjął Sąd I instancji, nie miały charakteru formalno-technicznego, stanowiły bazę do kolejnych etapów postępowań karnych, a „powyższe jednoznacznie wskazuje na wykonywanie przez wnioskodawczynię czynności i służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13 b ustawy zaopatrzeniowej”. Wykorzystanie tych uprawnień nie jest formą naruszenia art. 382 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. i art. 233 § 1 k.p.c.

Zdaniem Sądu Najwyższego wbrew zarzutom skargi nie mamy do czynienia z fragmentaryczną, jednostronną, wybiórczą analizą i oceną zgromadzonego materiału dowodowego, nieodpowiadającą kryteriom wyprowadzanym z treści wskazanych przepisów postępowania cywilnego. W przedmiotowej sprawie Sąd Apelacyjny, opierając się na zebranym w sprawie materiale dowodowym, dokonał jego odmiennej oceny, wskazując z jakich powodów podzielił zarzuty apelacji (uzasadnienie s. 17-18). Dokonana ocena okoliczności faktycznych i związana z tym wykładnia wyrażona w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku mieszczą się w granicach uznania sędziowskiego. Wbrew wywodom pełnomocnika strony odwołującej się, Sąd drugiej instancji dokonał oceny ustaleń poczynionych przez Sąd pierwszej instancji oraz oceny dowodów przeprowadzonych w postępowaniu pierwszoinstancyjnym.

Zdaniem skarżącej kasacyjnie uzasadnienie wyroku Sądu Apelacyjnego w zakresie, w jakim dotyczy ono odmiennej oceny charakteru świadczonej przez wnioskodawczynię służby, w najmniejszym nawet zakresie nie hołduje przepisowi art. 387 § 2¹ pkt 1 k.p.c. wyznaczającemu standard, który winny spełniać pisemne motywy rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji, gdy sąd ten dokonuje modyfikacji orzeczenia sądu pierwszej instancji i orzeka faktycznie jako sąd *meriti*. Tymczasem Sąd Apelacyjny miał prawo zajęcia odmiennego stanowiska co do oceny charakteru pełnionej przez wnioskodawczynię służby. Rozstrzygając w ten sposób, zawarł w motywach wyroku przyczyny, które legły u podstaw zajęcia odmiennego stanowiska, szczególnie w kontekście oceny dowodów zgromadzonych na potrzeby przeprowadzanego postępowania i jego rozstrzygnięcia. Sąd ten bowiem ani nie pominął poglądów przeciwnych, ani nie zaniedbał wskazania zarówno powodów, dla których ich nie podzielił, jak i przytoczenia podstaw zajęcia odmiennego stanowiska. Istotne jest również to, że nie jest on zobligowany do powtórnego przytaczania całej argumentacji sądu pierwszej instancji. W orzecznictwie wskazuje się, że jeżeli sąd drugiej instancji przyjmuje odmienne rozstrzygnięcie, niż sąd pierwszej instancji, oparte na innej podstawie faktycznej, powinien dokonać własnych ustaleń faktycznych, ze wskazaniem konkretnych dowodów w oparciu, o które poczynił odmienne ustalenia i w uzasadnieniu wskazać te ustalenia i źródła ich pochodzenia (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 stycznia 2008 r., V CSK 240/07).

Zgodnie z treścią art. 387 § 2¹ pkt 1 k.p.c., jeżeli sąd drugiej instancji przeprowadził całościowe postępowanie dowodowe lub odmiennie potraktował dowody weryfikowane przez sąd pierwszej instancji, uzasadnienie powinno także zawierać ustalenie faktów, które sąd drugiej instancji uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł i przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej. Powołując niniejszy przepis, mający wyjątkowe zastosowanie w skardze, skarżąca kasacyjnie użyła daleko idących, nieumocowanych w stosownej argumentacji ocen pod kątem zastosowania przez Sąd Apelacyjny tego przepisu bowiem wskazała, że „treść uzasadnienia zaskarżonego wyroku nawet w minimalnym stopniu nie pozwala na prześledzenie tego, jakie kryteria oceny (w odniesieniu do których konkretnie dowodów)

zgromadzonych przez Sąd I instancji, zostały zastosowane przez Sąd Apelacyjny i doprowadziły ten Sąd w efekcie do zajęcia odmiennego stanowiska co do oceny dowodów, stanowiących podstawę dokonania określonych ustaleń faktycznych w zakresie charakteru pełnionej przez wnioskodawczynię służby”. Sąd Apelacyjny mógł się ograniczyć do stwierdzenia, że wnioskodawczyni prowadziła także obserwację osób należących do ówczesnej opozycji demokratycznej.

Z wypowiedzi skarżącej kasacyjnie wyprowadzić można konstatację, że opozycjoniści byli również obserwowani i poddawani identyfikacji w ramach działań omawianej struktury Służby Bezpieczeństwa (więcej IPN Wr 494/277, 4250/141). Istotnym postępowaniem dla wyjaśnienia wątpliwości natury prawnej, ale również próby zmierzenia się z warstwą etyczną było podjęcie uchwały przez Sąd Najwyższy w poszerzonym składzie w dniu 16 września 2020 r. Sąd Najwyższy podniósł, że może dokonywać wykładni ustawy dezubekizacyjnej, stosując normy konstytucyjne jako dyrektywy interpretacyjne. W niniejszej uchwale Sąd Najwyższy uznał, że nie ma przeszkód do zaaprobowania modułu redukującego świadczenia emerytalne funkcjonariuszy pełniących służbę w formacjach Służby Bezpieczeństwa pod warunkiem, że nie prowadzi on do naruszenia zasady *ne bis in idem*. Odnosząc się do procedury ponownego obniżenia wysokości świadczeń funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, przedmiotem sporu jest kwalifikacja charakteru zastosowanych sankcji. Twierdzenia Sądu Najwyższego zawarte w uzasadnieniu wzmiankowanej uchwały o represyjnym charakterze regulacji powtórnego obniżania świadczeń w ramach wykonywania ustawy dezubekizacyjnej nie pozwalają na uznanie ich za sankcje o charakterze karnym, w następstwie tego zasada *ne bis in idem* nie ma tutaj zastosowania (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 grudnia 2016 r., K 45/14, OTK ZU A/2016, poz. 99). Nie jest konieczne wykazanie poszczególnych zdarzeń i okoliczności, bowiem przedmiotem oceny w niniejszej sprawie nie jest kwestia odpowiedzialności za konkretne czyny. Istotne jest, czy rodzaj podejmowanych czynności i ich charakter były tego rodzaju, że ze swej natury działania służb wiązały się z ingerencją w prawa i wolności człowieka. W uzasadnieniu wyroku z dnia 19 stycznia 2022 r. (III AUa 509/21) Sąd Apelacyjny w Lublinie uznał, że przepisy art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej nie stanowią naruszenia powszechnej

zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalno-rentowego służb mundurowych przez osoby pełniące służbę na rzecz ówczesnego państwa. Zgodnie ze stanowiskiem tego Sądu ochrona praw nabytych nie oznacza nienaruszalności tych praw i nie wyklucza zmiany regulacji niemających oparcia w założeniach obowiązującego w dacie orzekania porządku prawnego.

Nietrafne jest stanowisko skarżącej kasacyjnie o braku dowodów wskazujących na to, że jej aktywność jako funkcjonariusza służb w spornym okresie stanowiła kategorię działań na rzecz totalitarnego państwa. Ocena ta nie pokrywa się ze stanem faktycznym, zważywszy, że podczas rozprawy apelacyjnej Małgorzata Nowakowska osobiście stwierdziła, że obserwowani byli przez nią także opozycjoniści. Poddawano ich operacjom identyfikującym, w drodze wyszukiwania ich adresów i kontaktów oraz dalszego rozpracowywania. Były to działania służebne, wykonywane na potrzeby prowadzenia działań przez kolejne wyższe w hierarchii służby zwalczające opozycję demokratyczną. Skarżąca w tej kwestii wypowiedziała się następująco: „Najbardziej jaskrawym i dobitnym przykładem wadliwości przeprowadzonego wniosku, jest dokonana przez Sąd II instancji ocena wyrwanego z kontekstu całej wypowiedzi, sformułowania wnioskodawczynie dotyczącego obserwowania opozycjonistów. Analizując pisemne motywy wyroku Sądu II instancji, można dojść do przekonania, że ta jedna wypowiedź wnioskodawczynie miała zasadnicze znaczenie dla rozstrzygnięcia i dla Sądu Apelacyjnego nie były istotne okoliczności ustalone przez Sąd I instancji, jak również obiektywne okoliczności dotyczące usytuowania Biura „B” w strukturach szeroko pojętych organów bezpieczeństwa państwa”. Podkreśliła także, że „fundamentalne uchybienia, którymi dotknięte jest uzasadnienie zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego, nie dotyczą wyłącznie błędnej oceny oświadczenia wnioskodawczynie, ale przede wszystkim oceny charakteru służby, z pominięciem kryteriów zakreślonych w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r.”.

Zarzut naruszenia prawa materialnego został oparty na art. 15 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej poprzez jego niezastosowanie, podczas gdy – zdaniem skarżącej – w ustalonym stanie nie sposób twierdzić, aby pełniła ona służbę na rzecz totalitarnego państwa. Faktycznie należy nadmienić, że z dniem 1 stycznia 2017 r.

weszła w życie ustawa z 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), na mocy której wprowadzono art. 13b ustalający katalog cywilnych i wojskowych instytucji i formacji, w których służba od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. jest uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Ustawa zmieniająca wprowadziła także zasady obliczania wysokości emerytur dla osób, które pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa. Zgodnie z brzmieniem art. 15c ust. 1 tej ustawy w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., wynosi: 0% podstawy wymiaru – za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b; 2,6% podstawy wymiaru – za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, 1a oraz 2-4. Powołany przepis dookreśla w ust. 3, że wysokość emerytury ustalonej zgodnie z ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Ustawodawca zobowiązał tym samym organ emerytalny do wszczynania z urzędu postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczeń z Funduszu i ich wysokości stosownie do wyżej wymienionych przepisów.

Kwestią istotną są przesłanki stosowania redukcji świadczeń emerytalnych. W wyroku z dnia 27 grudnia 2021 r. (III AUa 1430/21) Sąd Apelacyjny w Gdańsku wskazał, że stwierdzeniu realizowania służby na rzecz formacji, o których mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej nie stoi na przeszkodzie nieustalenie szczegółowych okoliczności poszczególnych zdarzeń, „jeżeli dowody w sprawie wskazują, że rodzaj zadań wykonywanych w jednostce, w której funkcjonariusz służył oraz ich faktyczne wykonywanie wiązało się z naruszeniem praw i wolności obywatelskich”. Zdaniem tego Sądu nie jest konieczne wykazanie poszczególnych zdarzeń i okoliczności, ponieważ przedmiotem oceny w niniejszej sprawie nie jest

kwestia odpowiedzialności karnej za konkretne czyny. Istotne jest to, czy rodzaj podejmowanych czynności i ich charakter były tego rodzaju, że z istoty swej wiązały się z ingerencją w prawa lub wolności człowieka i obywatela. Niewątpliwie takimi czynnościami była obserwacja i rozpracowywanie członków ówczesnej opozycji.

Sąd Najwyższy w uzasadnieniu omawianej uchwały wskazał, że w sprawach z odwołań funkcjonariuszy, o których mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, od decyzji ponownie ustalających wysokość świadczeń „Sąd będzie zobowiązany do rekonstrukcji przebiegu służby w konkretnym wypadku. Przedstawione przez ubezpieczonego kontrfakty będą oczywiście podlegać swobodnej ocenie w myśl otwartego katalogu uwzględnianych okoliczności, w szczególności długości okresu pełnienia służby, jej historycznego umiejscowienia w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., miejscu pełnienia służby, zajmowanego stanowiska czy stopnia służbowego”. Motywacja podjęcia służby w określonej instytucji 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, jak już wzmiankowano, 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 indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka.

Obniżenie emerytury w ramach odbierania przywilejów funkcjonariuszom Służby Bezpieczeństwa może być traktowane w kategorii ingerencji w prawo nabyte. Musi być ona jednak dostatecznie uzasadniona i zachowane rozsądne proporcje między użytym środkiem i celem, jaki miał być przy ich pomocy osiągnięty (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21). Istotne są gwarancje prawa do sądu (art. 45 Konstytucji) osób poddawanych

ponownej weryfikacji świadczeń. Obniżając wysokość należnych świadczeń, ustawodawca zapewnił jednocześnie, że będą one na poziomie zbliżonym do tego, który przysługuje osobom w przeszłości represjonowanym przez system totalitarny. Nie jest zatem prawdziwe stwierdzenie, że osoby te zostały pozbawione środków do życia, co najwyżej ich sytuacja życiowa przestała być nieproporcjonalnie korzystna, a zatem przywrócone zostaje poszanowanie konstytucyjnych zasad sprawiedliwości społecznej. Żaden były funkcjonariusz pełniący służbę na rzecz państwa totalitarnego nie pozostanie bez środków zapewniających minimum egzystencji, czyli poziomu finansowego, na jakim często zmuszone są żyć osoby represjonowane w poprzednim, totalitarnym systemie. Obniżenie świadczeń rentowych dawnych funkcjonariuszy pracujących na rzecz totalitarnego państwa, przede wszystkim organów bezpieczeństwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, znajduje podstawę aksjologiczną w preambule Konstytucji oraz licznych aktach prawa międzynarodowego (wyrok TK w pełnym składzie z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09, OTK-A 2010/2/15).

Sąd Najwyższy zwraca uwagę na niezbędność zabezpieczenia praw przysługujących osobom poddanym procedurze obniżania świadczeń emerytalnych. Istotne znaczenie z aksjologicznego punktu widzenia stosowania omawianej instytucji ma zawarte w powołanej już uchwale z dnia 16 września 2020 r. stwierdzenie, że państwo jest uprawnione do rozliczenia z byłym reżimem, który w warunkach demokratycznych został skutecznie zdyskredytowany, zaś zasada ochrony praw nabytych nie rozciąga się na prawo ustanowione niesprawiedliwie. Niemniej jednak także w tym przypadku zasady rozliczenia nie mogą pozostawać w opozycji do gwarancji sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez zbędnej zwłoki. Problem odbierania przywilejów funkcjonariuszom Służby Bezpieczeństwa stanowi też przedmiot wypowiedzi Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który rozpoznał 1628 spraw z perspektywy naruszenia art. 1 protokołu nr 1 Konwencji (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 marca 2022 r., I UZ 42/21). Nie sposób, na marginesie niniejszych rozważań pominąć faktu, że dnia 9 marca 2021 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka zakomunikował rządowi polskiemu skargi 23 obywateli polskich zarzucających, że postępowanie w sprawie odwołań od decyzji

obniżających ich świadczenia wydawanych na podstawie ustawy zmieniającej prowadzone są przewlekłe, co narusza gwarancje art. 6 ust. 1 tej Konwencji.

W kontekście jednak otwartej konstrukcji wyznaczników branych pod uwagę w stosowanej weryfikacji działań byłych funkcjonariuszy Trybunał Konstytucyjny (wyrok z dnia 15 lutego 1994 r., K 15/93, OTK 1994, nr 1, poz. 4) stwierdził, że „współpraca z organami represji nastawionymi na zwalczanie polskich ruchów niepodległościowych musi być oceniana negatywnie i to bez względu na to, o jakie stanowiska i o jaki charakter zatrudnienia w tych organach chodzi. Dotyczy to zarówno aparatu represji państw obcych, jak i komunistycznego aparatu represji w Polsce”. Zarazem w wyroku z dnia 9 czerwca 2022 r. (III USKP 145/21) odnoszącego się do decyzji zmniejszania emerytury Sąd Najwyższy podniósł, że ingerencja musi realizować cele mieszczące się w granicach interesu publicznego, być rozsądnie proporcjonalna dla realizowanego celu oraz ma zachodzić sprawiedliwa równowaga pomiędzy wymogami interesu publicznego a wymogami ochrony praw podstawowych. Te standardy wynikają m.in. z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Jest to podejście spójne z orzecznictwem Trybunału Praw Człowieka, który m.in. w sprawie Mockienė przeciwko Litwie (skarga nr 75916/13) wskazał, że zmniejszenie lub zaprzestanie wypłaty świadczenia emerytalnego może stanowić ingerencję w poszanowanie własności w rozumieniu art. 1 Preambuły nr 1. W jego świetle ingerencja taka jest dopuszczalna, jeżeli jest zgodna z prawem, realizuje założone cele mieszczące się w granicach interesu publicznego, z zachowaniem reguł proporcjonalności (sprawa Philippou przeciwko Cyprowi, skarga nr 71148/10).

Nie podzielając zarzutów i wniosków kasacyjnych, Sąd Najwyższy z mocy art. 398¹⁴ k.p.c. orzekł o oddaleniu skargi kasacyjnej. O kosztach postępowania kasacyjnego rozstrzygnięto stosownie do art. 108 § 1 w związku z art. 398²¹ k.p.c.