



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 września 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dawid Miąsik (przewodniczący)

SSN Halina Kiriło (sprawozdawca)

SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z odwołania W. M.
od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie
o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 25 września 2025 r.,
skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego we W.
z dnia 16 marca 2023 r., sygn. akt III AUa 25/22,

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

Halina Kiriło Dawid Miąsik Krzysztof Staryk

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 4 listopada 2021 r. Sąd Okręgowy w O. zmienił zaskarżone
decyzje Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw

Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z dnia 6 lipca 2017 r. w ten sposób, że przyznał W. M. prawo do emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej przy przyjęciu założenia, że pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa jedynie w okresie od 1 stycznia 1982 r. do 31 grudnia 1983 r. i nakazał organowi rentowemu przeliczenie świadczeń wnioskodawcy z uwzględnieniem tego założenia oraz w pozostałej części oddalił odwołanie.

Sąd Okręgowy ustalił, że W. M., urodzony w dniu [...] 1952 r., ma przyznane prawo do emerytury policyjnej na mocy decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z dnia 26 maja 1999 r. oraz do policyjnej renty inwalidzkiej na mocy decyzji tego organu z dnia 9 sierpnia 1999 r. Po zwolnieniu ze służby, to jest po dniu 30 kwietnia 1999 r., odwołujący się pobierał roczne świadczenie. Wypłatę emerytury podjęto od dnia 1 maja 2000 r., natomiast wypłata renty była zawieszona z uwagi na to, że emerytura była świadczeniem korzystniejszym. Od dnia 1 marca 2009 r. wysokość emerytury wynosiła 4 778,75 zł. W związku z informacją Instytutu Pamięci Narodowej z dnia 12 maja 2009 r. stwierdzającą, że W. M. w okresie od 26 czerwca 1976 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa, decyzją z dnia 30 października 2009 r. ustalono wysokość jego emerytury od dnia 1 stycznia 2010 r. na kwotę 4 653,71 zł, a decyzją waloryzacyjną z dnia 27 lutego 2017 r. - na kwotę 6 749,49 zł.

W związku z informacją Instytutu Pamięci Narodowej z dnia 27 lutego 2017 r. stwierdzającą, że W. M. w okresie od 1 lipca 1976 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, decyzją organu rentowego z dnia 6 lipca 2017 r. obniżono wysokość jego emerytury do kwoty 2 069,02 zł, a decyzją z tej samej daty ustalono wysokość renty inwalidzkiej na kwotę 750 zł z zastrzeżeniem, że świadczenie to nie jest wypłacane z uwagi na posiadanie przez wnioskodawcę prawa do korzystniejszej emerytury policyjnej.

W. M. odbywał służbę przygotowawczą od dnia 26 czerwca 1976 r. na stanowisku młodszego inspektora Wydziału Śledczego Wydziału II KWMO O. Od dnia 1 lipca 1977 r. objął stanowisko inspektora Wydziału Śledczego, a od dnia 1 listopada 1982 r. stanowisko starszego inspektora. Z opinii służbowej z dnia 10

sierpnia 1982 r. wynika, że w okresie tym prowadził postępowania o nadużycia gospodarcze oraz śledztwo w sprawie znieważenia pomnika Bohaterów Armii Radzieckiej w O. zakończone ustaleniem sprawców, jak również śledztwo w sprawie druku i kolportażu „wrogich” ulotek na terenie Z. W latach 1982-1983 W. M. prowadził postępowania dotyczące działalności zawieszonych związków zawodowych między innymi na terenie koksowni w Z. W wyniku tego postępowania sporządzono akt oskarżenia i osoby prowadzące działalność zostały skazane. Odwołujący się brał udział w przeszukaniach mieszkań prominentnych działaczy NSZZ Solidarność J. C. i S. J., prowadził postępowanie w sprawie radiostacji ulokowanej w K. – K., w efekcie którego doszło do zatrzymań i skazania osób przesłuchiowanych wcześniej przez W. M. Sprawa pomnika znalazła finał w Wydziale ds. Nieletnich Sądu Rejonowego.

Sąd Okręgowy uznał odwołania za częściowo uzasadnione. Stwierdził, że w objętym informacją Instytutu Pamięci Narodowej okresie od 1 lipca 1976 r. do 31 grudnia 1981 r. oraz od 1 stycznia 1984 r. do 31 lipca 1990 r. nie wykazano, iż W. M. był funkcjonariuszem biorącym udział w tłumieniu zbiorowych wystąpień wolnościowych w obronie wolności, godności człowieka oraz praw obywatela przed komunistycznym ustrojem totalitarnym, ani że uczestniczył w ramach swych obowiązków w inwigilacji, rozpracowywaniu tych organizacji lub w czynnościach śledczych przeciwko obywatelom pokrzywdzonym wskutek walki z narzuconym systemem totalitarnym czy wskutek represji totalitarnych. Okoliczności te nie zostały bowiem wykazane przez organ rentowy w niniejszym postępowaniu, to znaczy nie zostało wykazane, że na wyżej opisanych stanowiskach odwołujący zajmował się w spornym okresie zwalczaniem opozycji politycznej, Kościoła katolickiego, albo łamał podstawowe prawa człowieka obywateli PRL w ramach prowadzonych czynności. To nie na wnioskodawcy ciążyć powinien dowód, że nie dopuszczał się tego rodzaju czynów zasługujących na negatywną ocenę moralną i w konsekwencji prawną, ale należało to do organu rentowego, który oparł się wyłącznie na formalnej informacji Instytutu Pamięci Narodowej i nie przejawiał inicjatywy dowodowej w postępowaniu odwoławczym.

Powyższe ustalenia i oceny nie mogą natomiast znaleźć zastosowania w odniesieniu do okresu od 1 stycznia 1982 r. do 31 grudnia 1983 r., ponieważ z akt personalnych wnioskodawcy, a zwłaszcza z jego zeznań wynika wprost, że brał

wówczas aktywny udział w opisanej powyżej działalności o charakterze opresyjnym, podejmując czynności wobec działaczy NSZZ Solidarność, osób prowadzących radiostację, kolporterów i drukarzy wydawnictw bezdebitowych, uczestniczył w przeszukaniach mieszkań. Jego czynności śledcze doprowadziły w efekcie do wydania wyroków skazujących. Należało zatem przyjąć, że decyzja organu rentowego w części dotyczącej tego okresu jest prawidłowa, przy czym Sąd Okręgowy uznał, że opisane działania obejmowały okres dwóch lat w związku z niemożnością ustalenia precyzyjnych dat poszczególnych czynności podejmowanych przez wnioskodawcę w tym czasie.

Apelacje od powyższego wyroku złożył W. M. co do całości oraz organ rentowy co do punktu I w zakresie, w jakim Sąd pierwszej instancji uznał odwołującego się za pełniącego służbę na rzecz totalitarnego państwa jedynie w okresie od 1 stycznia 1982 r. do 31 grudnia 1983 r.

Sąd Apelacyjny we W. wyrokiem z dnia 16 marca 2023 r., zmienił zaskarżony wyrok w punkcie I i II w ten sposób, że oddalił odwołania w całości oraz zasądził od W. M. na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie kwotę 360 zł tytułem kosztów zastępstwa procesowego; oddalił apelację odwołującego się oraz zasądził od W. M. na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie kwotę 480 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

Zdaniem Sądu drugiej instancji, indywidualna ocena przebiegu spornej służby odwołującego się daje podstawy do przyjęcia, że była to działalność na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Istotny jest rzeczywisty charakter wykonywanych przez niego obowiązków. W tym zakresie Sąd Okręgowy przeprowadził postępowanie dowodowe, opierając się głównie na przesłuchaniu wnioskodawcy i zawartości akt osobowych, jednakże poza okresem od 1 stycznia 1982 r. do 31 grudnia 1983 r. ustalenia te są bardzo lakoniczne. O te właśnie elementy Sąd Apelacyjny uzupełnił ustalenia faktyczne, co w konsekwencji doprowadziło do wyprowadzenia odmiennych wniosków. Na uwagę zasługują opinie służbowe o pracy odwołującego się, sporządzane przez jego bezpośrednich przełożonych na potrzeby kolejnych stopni awansu, a także wnioski personalne. Z

treści tych opinii i wniosków wynika, że wnioskodawca był aktywnym funkcjonariuszem Wydziału Śledczego, zaangażowanym członkiem PZPR i już w 1977 r. został oceniony jako ideowo, politycznie i społecznie zaangażowany. Trudno ograniczać działalność odwołującego się na rzecz totalitarnego państwa jedynie do okresu przyjętego przez Sąd Okręgowy. Śledztwa, które opisał Sąd pierwszej instancji, zostały ujęte w opinii za okres od czerwca 1979 r. Wnioskodawca był sukcesywnie nagradzany i awansował w strukturach Służby Bezpieczeństwa, a zarządzeniem szefa WUSW z dnia 11 października 1986 r. wydano mu upoważnienie do wykonywania prac w zakresie opracowywania i sporządzania planów i dokumentów operacyjno-obronnych w Wydziale Śledczym WUSW w O. Z opinii służbowych, wniosków personalnych i charakterystyk służbowych zawartych w aktach osobowych wynika, że wnioskodawca w pełni identyfikował się ideologicznie z ówczesnym totalitarnym ustrojem, który czynnie i aktywnie wspierał, z dużym zaangażowaniem wykonując zlecone mu zadania. Jego pełna zaangażowania postawa była uzasadnieniem dla wniosków służących awansom służbowym w toku służby, także awansom w zakresie wynagrodzenia. Mając na uwadze całokształt okoliczności faktycznych, nie sposób uznać, że odwołujący się nie pełnił służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej przez cały okres wskazany w zaświadczeniu Instytutu Pamięci Narodowej.

Odnosząc się do argumentów podniesionych przez wnioskodawcę, sprowadzających się do poszukiwania ochrony prawnej w przepisach Konstytucji, Sąd Apelacyjny uznał, że są one nie do pogodzenia z zasadami demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP). Podkreślenia wymaga, że w art. 2 Konstytucji RP wyrażone zostały trzy zasady konstytucyjne: zasada państwa demokratycznego, zasada państwa prawnego i zasada sprawiedliwości społecznej, które są ze sobą powiązane funkcjonalnie i materialnie. Nie ma możliwości kompleksowego scharakteryzowania żadnej z nich bez uwzględnienia pozostałych (zob. M. Florczak-Wątor w P. Tuleja (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, 2021 r.). Nie można zatem akcentować zasady państwa prawa, pomijając, że chodzi o zasadę demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, co wprost wynika z Konstytucji RP (art. 2). Nie może być zatem mowy o

takim rozumieniu zasady państwa prawnego, która nie urzeczywistnia zasady sprawiedliwości społecznej. Sprawiedliwość społeczna jest definiowana jako „dążenie do zachowania równowagi w stosunkach społecznych i powstrzymywanie się od kreowania nieusprawiedliwionych, niepopartych obiektywnymi wymogami i kryteriami przywilejów dla wybranych grup obywateli”, a także podkreśla się, że „sprawiedliwość społeczna jest celem, który ma urzeczywistniać demokratyczne państwo prawne. Nie jest demokratycznym państwem prawnym państwo, które nie realizuje idei sprawiedliwości” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 kwietnia 2000 r., K 8/98, OTK 2000 nr 3, poz. 87).

Jako przywilej należy zaś uznać ustalanie świadczeń emerytalnych i rentowych na znacznie korzystniejszych zasadach wynikających z ustawy zaopatrzeniowej, w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Jako podstawa wymiaru emerytury lub renty inwalidzkiej w systemie zaopatrzeniowym przyjmowane jest bowiem uposażenie należne na ostatnio zajmowanym stanowisku (a więc co do zasady najwyższe w całej karierze zawodowej), zaś kwota emerytury może stanowić nawet 80% tego uposażenia. O ile taki sposób ustalania świadczeń emerytalnych i rentowych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego w suwerennym i demokratycznym państwie jest pożądany i zasadny, o tyle jest nie do przyjęcia w stosunku do byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, a więc w organach i instytucjach, które systemowo naruszały przyrodzone prawa człowieka i rządy prawa.

Wobec powyższych ustaleń i rozważań Sąd Apelacyjny uznał apelację organu rentowego za trafną, w szczególności w zakresie wyżej omówionych naruszeń prawa materialnego, wobec czego zmienił w części zaskarżony wyrok na podstawie art. 386 §1 k.p.c. i oddalił apelację wnioskodawcy stosownie do art. 385 k.p.c.

Odwołujący się wniósł skargę kasacyjną od wyroku Sądu drugiej instancji, zaskarżając orzeczenie w całości i opierając skargę na podstawach naruszenia prawa materialnego oraz przepisów postępowania mających istotny wpływ na wynik sprawy 1) art. 13b ust. 1, art. 15c i art. 22a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa

Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz. U. z 2020 r. poz. 723; dalej jako ustawa zaopatrzeniowa), przez dokonanie ich błędnej wykładni, a następnie ich niewłaściwe zastosowanie polegające na nieprzeprowadzeniu indywidualnej oceny służby wnioskodawcy w spornym okresie z uwzględnieniem kryteriów pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa, to jest oceny wszystkich okoliczności sprawy, w tym także indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka; 2) art. 33 ust. 4 ustawy zaopatrzeniowej, przez jego niezastosowanie i obniżenie świadczenia emerytalnego przyznanego wnioskodawcy po upływie okresu 5 lat, o którym mowa w przepisie; 3) art. 2 Konstytucji RP, przez błędną jego wykładnię i przyjęcie, że dopuszczalne jest arbitralne obniżenie przysługującego skarżącemu świadczenia emerytalnego, co narusza zasadę ochrony praw nabytych i zasadę sprawiedliwości społecznej, a także zasadę zaufania obywatela do państwa i tworzonego przez nie prawa oraz niedziałania prawa wstecz, wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego; 4) art. 233 § 1 w związku z art. 378 § 1 w związku z art. 327¹ § 1 w związku z art. 232 k.p.c., przez ich niewłaściwe zastosowanie polegające na zaniechaniu przez Sąd odwoławczy dokonania rozważań prawnych uwzględniających wszystkie przesłanki dotyczące oceny służby odwołującego się, czego konsekwencją było przyjęcie błędnego założenia, że czynności wykonywane przez wnioskodawcę stanowiły służbę na rzecz państwa totalitarnego, podczas gdy w treści opinii Instytutu Pamięci Narodowej próżno szukać jakiegokolwiek przesłanki uzasadniającej przyjęcie takiego stanowiska, skutkiem czego Sąd nie dokonał rekonstrukcji całości przebiegu służby wnioskodawcy, która pozwalałaby na określenie, że bezpośrednią konsekwencją czynności wykonywanych przez niego było stosowanie bezprawnych metod wobec środowisk wrogich Państwu

Mając na uwadze powyższe, skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i rozpoznanie sprawy co do istoty, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania wraz z rozstrzygnięciem o dotychczasowych kosztach postępowania.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ rentowy wniósł o jej oddalenie oraz o zasądzenie od skarżącego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna zasługuje na uwzględnienie, choć nie wszystkie podniesionej w niej zarzuty okazały się trafne.

Wstępnie należy zauważyć, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego w sprawach dotyczących podejmowanej w sprawie problematyki prawnej (także podobnych stanów faktycznych) wypracowano spójne stanowisko w przedmiocie wykładni i stosowania przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, zarówno co do kwalifikacji służby jako służby w organach totalitarnego państwa, jak i co do zawartych w ustawie zaopatrzeniowej mechanizmów korygujących wysokość emerytur.

W odniesieniu do wykładni art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, a dokładnie w kontekście miejsca pełnienia służby i rodzaju wykonywanych zadań, skład rozpoznający skargę kasacyjną w pełni aprobuje stanowisko wyrażone w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28).

Skarżący słusznie argumentuje, że wykładnia ustawy zaopatrzeniowej wymaga uwzględnienia całości zgromadzonego materiału dowodowego, bo na tego rodzaju ustaleniach powinno opierać się każde rozstrzygnięcie. Wszak pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa” wymaga przełożenia na konkretny stan faktyczny świadczeniobiorcy. Dlatego nie można zgodzić się z założeniem, że sam fakt pełnienia służby od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wymienionych instytucjach i formacjach jest wystarczający do uzyskania celu ustawy nowelizującej, w tym także, aby wykluczone zostało prawo do dowodzenia, iż służba pełniona w tym czasie nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Stąd bieg sprawy winien oscylować wokół procesowych zasad dowodzenia i rozkładu ciężaru dowodów, z uwzględnieniem dowodów *prima facie*, domniemań faktycznych (wynikających chociażby z informacji o przebiegu służby) i prawnych oraz zasad ich obalania.

Przeto stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji Instytutu Pamięci Narodowej (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz w oparciu o wszystkie okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu. Sądu powszechnego nie wiąże informacja Instytutu Pamięci Narodowej o przebiegu służby, a zatem w razie stosownego zarzutu przeciwko jej podstawie sąd będzie zobowiązany do rekonstrukcji szeregu zmiennych, 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., miejsca jej pełnienia, zajmowanego stanowiska czy stopnia służbowego. W doktrynie zwrócono uwagę, by podczas weryfikacji przebiegu służby sięgać do opinii służbowych funkcjonariuszy (B. Jaworski: System opiniowania funkcjonariuszy służb mundurowych, *Acta Univesitatis Lodziensis. Folia Iuridica* 2019 nr 87, s. 105).

Sąd Apelacyjny wyszedł z założenia, że służba odwołującego się stanowiła służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej i było to trafne spostrzeżenie w świetle zgromadzonego materiału dowodowego. Tego rodzaju służba wypełnia kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”, mimo braku po stronie funkcjonariusza indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, co znalazło potwierdzenie w późniejszym orzecznictwie Sądu Najwyższego (wyrok z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, OSNP 2023 nr 9, poz. 104). W wyroku tym podkreślono, że „naruszanie podstawowych praw i wolności człowieka” jest wypadkową działań „instytucjonalnych” oraz „indywidualnych”, zaś „totalitaryzm” jako cecha określonego państwa jest wypadkową indywidualnych działań łamiących podstawowe prawa i wolności, ale również realizuje się w „kooperatywnych działaniach” ludzi skupionych w instytucjach, których zadaniem jest ograniczanie praw i wolności obywateli. W rezultacie Sąd Najwyższy skonstatował, że w trakcie kwalifikacji na mocy art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej nie jest wystarczające stwierdzenie, iż funkcjonariusz osobiście nikomu nie szkodził i że nie prowadził sam

działalności operacyjnej. Należy bowiem to ustalenie skonfrontować ze spojrzeniem „instytucjonalnym”, a więc z tym, czym zajmowała się dana jednostka.

Trzeba także przywołać stanowisko wyrażone przez Sąd Najwyższy w wyrokach: z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22 (OSNP 2023 nr 11, poz. 26) i z dnia 17 maja 2023 r., I USKP 63/22 (LEX nr 3563400), w których stwierdzono, że istotne znaczenie ma zakres i przedmiot działalności formacji/instytucji (z uwzględnieniem jednostek wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej), który może potwierdzać, iż były one bezpośrednio ukierunkowane na realizowanie charakterystycznych dla ustroju totalitarnego zadań i funkcji i takie zadania wykonywali wszyscy - bez wyjątku - funkcjonariusze służący w danej jednostce organizacyjnej, którzy stanowili jej strukturę, bez jakiej niemożliwe byłoby wykonywanie przypisanych tej jednostce zadań.

Skoro art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej łączy służbę na rzecz totalitarnego państwa z samym podjęciem służby w instytucjach i formacjach w tym przepisie wymienionych, to istnieje domniemanie faktyczne (wynikające z informacji o przebiegu służby potwierdzającej służbę w tych jednostkach), że służba w nich była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Także motywacja podjęcia służby w określonej instytucji i formacji może być brana pod uwagę w kontekście kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 lutego 2023 r., I USKP 86/22, LEX nr 3521518).

Uchwała III UZP 1/20 nie sprzeciwia się możliwości uznania konkretnej służby za służbę na rzecz totalitarnego państwa, bo nie taki zresztą był cel wypowiedzi poszerzonego składu Sądu Najwyższego. Uchwała miała na celu zapewnienie standardu postępowania, to znaczy, by sąd powszechny nie orzekał tylko formalnie, pozostając związany stosownym zaświadczeniem wydanym w odniesieniu do konkretnego funkcjonariusza, lecz by o ewentualnym zaliczeniu do „służby na rzecz totalitarnego państwa” decydować mogły także wyżej już omówione przesłanki (moment i miejsce pełnienia służby, jej długość, czy też chociażby zajmowane stanowisko). Przede wszystkim chodziło o dopuszczenie obalenia domniemania, jakie wynikało z urzędowego dokumentu Instytutu Pamięci Narodowej. Z tym z kolei wiąże się założenie określonej aktywności świadczeniobiorcy w procesie sądowym,

a ono nie może ograniczyć się do przedstawienia alternatywnej wersji przebiegu służby.

Tym samym za lata służby odwołującego się na rzecz totalitarnego państwa istnieje podstawa do obniżenia świadczenia w myśl art. 15c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej. Chybiony jest przy tym zarzut skarżonego dotyczący art. 8a tej ustawy, gdyż wskazane tam kryteria derogujące zastosowanie art. 15c oraz art. 22a odnoszą się do szczególnej kompetencji ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Sąd *meriti* nie naruszył kompetencji organu administracji w żaden sposób, gdyż ewentualna indywidualna ocena okresu służby stanowi warunek konieczny zastosowania normy podstawowej, to jest art. 13b w związku z art. 15c ustawy zaopatrzeniowej.

Powyższa konstatacja nie oznacza jednak, że wyrok Sądu Apelacyjnego jest prawidłowy. Na akceptację zasługuje argument skarżącego, że w sprawie doszło do naruszenia dyspozycji art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej.

Jak wskazał Sąd Najwyższy między innymi w wyrokach z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22 (OSNP 2023 nr 9, poz. 104) oraz z dnia 12 października 2023 r., III USKP 48/23 (LEX nr 3614535), zastosowane w art. 15c ust. 3 ustawy "równanie w dół" ma charakter "ślepy". Dotyczy każdego, kto pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, bez względu na czasowy wymiar tej służby do dnia 31 lipca 1990 r., jak również bez względu na okres służby po dniu 31 lipca 1990 r. Wypada nadmienić, że Sąd *meriti* uznał, za informacją Instytutu Pamięci Narodowej, iż skarżący świadczył służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 1 lipca 1976 r. do 31 lipca 1990 r., przy czym ze służby w Policji został zwolniony w 1999 r. Zakwestionowany okres służby na rzecz totalitarnego państwa nie był wystarczający dla nabycia praw emerytalnych. Musiał być uzupełniony okresem służby nieobarczonym wskazaną oceną.

Przepis artykułu 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej ma właściwości represyjne. Karze finansowo za pełnienie służby na rzecz totalitarnego państwa tych, którzy relatywnie najkrócej służyli totalitarnemu państwu a swój staż emerytalny wypracowali także w służbie niekwalifikowanej w ten sposób. W licznych orzeczeniach Sąd Najwyższy zauważył, że funkcjonariusze mający taki sam staż służby po dniu 31 lipca 1990 r. mogą mieć prawo do diametralnie odmiennej

wysokości świadczenia w zależności od tego, czy choćby przez jeden dzień służyli na rzecz totalitarnego państwa. Sprawia to, że mechanizm z art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jest oderwany całkowicie od reguły proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), abstrahuje od powszechnie rozumianego i akceptowanego poczucia sprawiedliwości, które polega na występowaniu racjonalnej adekwatności między czynem a sankcją oraz narusza zasadę równego traktowania ubezpieczonych. Dlatego już w wyroku II USKP 120/22 przyjęto, że art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy narusza model wyznaczony przez art. 2 Konstytucji RP. W demokratycznym państwie prawa nie mogą korzystać z ochrony rozwiązania normatywne w jawny sposób nierówno traktujące obywateli, które w nieprawidłowy (odwetowy) sposób sankcjonują na gruncie prawa zabezpieczenia społecznego "rozliczenia historyczne". Sąd Najwyższy, wobec nieusprawiedliwionej i destrukcyjnej bezczynności Trybunału Konstytucyjnego (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21, OSNP 2022 nr 11, poz. 113; uchwała Sądu Najwyższego z dnia 17 listopada 2022 r., III PZP 2/21, OSNP 2023 nr 3, poz. 25, uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2023 r., III PZP 6/22), uznał, że art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, z uwagi na jego niezgodność z art. 2, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 64 ust. 1, 2 i 3 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP, nie może kształtować sytuacji prawnej funkcjonariusza.

Ustalenie wysokości emerytury oraz renty skarżącego, poczynwszy od dnia 1 października 2017 r., powinno się odbyć bez zastosowania art. 15c ust. 3 oraz analogicznego art. 22a ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej (do którego mają również zastosowanie powyższe wywody w kontekście niezgodności jego treści z Konstytucją RP).

Mając na uwadze powyższe rozważania, Sąd Najwyższy stwierdza, że art. 13b ustawy zaopatrzeniowej mógł zostać zastosowany w oparciu o przynależność odwołującego się do określonej struktury jednostki milicji podległej MSW - Wydziału II KWMO O., a także na podstawie analizy akt osobowych i przebiegu kariery zawodowej w tej formacji oraz bez potrzeby ustalenia, czy w trakcie służby funkcjonariusz dopuścił się czynów godzących w prawa i wolności

obywatelskie. Zastosowania nie mogły natomiast znaleźć art. 15c ust. 3 i art. 22a ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w odniesieniu do wysokości emerytury i renty inwalidzkiej jako przepisy oczywiście niekonstytucyjne.

Mając na względzie powyższe, Sąd Najwyższy orzekł z mocy art. 398¹⁵ § 1 oraz art. 108 § 2 w związku z art. 398²¹ k.p.c.

[a.ł.]