



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 maja 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dawid Miąsik (przewodniczący)

SSN Maciej Pacuda (sprawozdawca)

SSA Marek Szymanowski

w sprawie z odwołania Z. Ż.

od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego MSWiA w Warszawie

o wysokość emerytury policyjnej i wysokość renty policyjnej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Społecznych w dniu 22 maja 2024 r.,

skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego w Lublinie

z dnia 9 marca 2022 r., sygn. akt III AUa 929/21,

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

SSA Marek Szymanowski Dawid Miąsik Maciej Pacuda

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Lublinie wyrokiem z dnia 14 września 2021 r., wydanym na skutek odwołań wniesionych przez Z. Ż. od dwóch decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z dnia 7 lipca 2017 r. ponownie ustalających od dnia 1 października 2017 r. wysokość przysługujących odwołującemu się emerytury policyjnej i renty inwalidzkiej policyjnej, zmienił te decyzje i ustalił tych świadczeń w kwotach obowiązujących przed dniem 30 września 2017 r.

Sąd Okręgowy ustalił, że odwołujący się urodził się w dniu 11 kwietnia 1950 r. W okresie od dnia 3 stycznia 1974 r. do dnia 4 grudnia 1974 r. odbywał zasadniczą służbę wojskową. Z dniem 1 lipca 1979 r. został zaś przyjęty do Milicji Obywatelskiej (MO) na okres służby przygotowawczej na stanowisko starszego inspektora Wydziału Śledczego Służby Bezpieczeństwa KWMO w C. Obowiązki na tym stanowisku wykonywał do dnia 15 listopada 1984 r. Wydział śledczy znajdował się w pionie Służby Bezpieczeństwa (SB). Ubezpieczony podlegał zastępcy komendanta wojewódzkiego MO do spraw SB, a pośrednio komendantowi wojewódzkiemu Milicji Obywatelskiej. Pion SB składał się z wydziału śledczego i wydziałów operacyjnych. Odwołujący się prowadził postępowania przygotowawcze w sprawach gospodarczych na terenie byłego województwa chełmskiego. Po wprowadzeniu stanu wojennego uczestniczył w postępowaniach prowadzonych przeciwko opozycji, przesłuchiwał świadków. W kilku przypadkach uczestniczył w przeszukaniach w domach, które przeprowadzali funkcjonariusze operacyjni, sporządzał dokumentację. Z dniem 16 listopada 1982 r. został mianowany na stanowisko radcy prawnego. Obowiązki na tym stanowisku pełnił do dnia 31 lipca 1990 r., kiedy został zwolniony ze służby na zajmowanym stanowisku w MO i mianowany z dniem 1 sierpnia 1990 r. na samodzielne stanowisko Starszego Specjalisty w Komendzie Wojewódzkiej Policji w C. z zakresem obowiązków radcy prawnego. Na stanowisku tym pełnił służbę do dnia likwidacji Komendy Wojewódzkiej Policji w C., to jest do końca 1998 r. Następnie został przeniesiony do Komendy Wojewódzkiej Policji w L. na stanowisko radcy prawnego Zespołu Radców Prawnych KWP. Na stanowisku tym pełnił służbę do dnia 28 maja 1999 r. W dniu 14 czerwca 1999 r. podjął pracę na stanowisku radcy prawnego w korpusie służby cywilnej Komendy Wojewódzkiej Policji w L. Z dniem 31

stycznia 2012 r. zwolnił się ze służby ze względu na stan zdrowia. Po tym dniu w okresie do dnia 31 stycznia 2014 r. prowadził obsługę 8 komend miejskich i powiatowych policji na terenie województwa lubelskiego. Dyrektor ZER MSW decyzją z dnia 12 lipca 1999 r. przyznał odwołującemu się emeryturę policyjną, a decyzją z dnia 30 maja 2000 r. - policyjną rentę inwalidzką.

Sąd pierwszej instancji ustalił ponadto, że Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (IPN) w dniu 23 maja 2017 r. sporządził informację o przebiegu służby, zgodnie z którą odwołujący się w okresie od dnia 1 lipca 1979 r. do dnia 15 listopada 1982 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Informacja stała się podstawą do wydania zaskarżonych w sprawie decyzji z dnia 7 lipca 2017 r., w których organ rentowy, ustalając wysokość emerytury za okres w niej wskazany przyjął 0,0% podstawy wymiaru, a przy ustalaniu wysokości renty zmniejszył o 10% podstawę wymiaru za każdy rok służby. Odwołujący się wystąpił do Ministra Spraw Wewnętrznych o uchylenie decyzji w trybie 8a ustawy, jednakże wniosek nie został jeszcze rozpoznany.

Sąd Okręgowy, dokonując oceny informacji IPN z dnia 23 maja 2017 r. o przebiegu służby, wyjaśnił, że zaskarżonymi decyzjami z dnia 7 lipca 2017 r. organ rentowy zmniejszył dotychczasową wysokość świadczeń ubezpieczonego w wyniku zastosowania przepisów wprowadzonych ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 2270, dalej jako ustawa zaopatrzeniowa), obowiązujących od dnia 1 stycznia 2017 r. Sąd ten podniósł, że powołana ustawa przewiduje nowe zasady ustalania wysokości rent i emerytur dla osób, które pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa. Zaznaczył, że w świetle 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. 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, 1a oraz 2-4. Natomiast zgodnie z art. 15c ust. 3 ustawy 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. Z kolei w myśl art. 22a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, rentę inwalidzką ustaloną zgodnie z art. 22 zmniejsza się o 10% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Przy zmniejszaniu renty inwalidzkiej okresy służby, o której mowa w art. 13b, ustala się z uwzględnieniem pełnych miesięcy. Zgodnie z art. 22a ust. 3 wysokość renty inwalidzkiej ustalonej zgodnie z ust. 1, również nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Sąd pierwszej instancji uznał, że ustalenia IPN nie wiążą sądu powszechnego, w związku z czym może on samodzielnie określić, czy w spornym okresie funkcjonariusz faktycznie pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa. Sąd Okręgowy zaznaczył przy tym, że art. 13b ustawy zaopatrzeniowej zawiera katalog enumeratywnie wymienionych cywilnych i wojskowych instytucji oraz formacji, w których służba pełniona od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. została określona jako pełniona na rzecz totalitarnego państwa.

Zdaniem Sądu Okręgowego, należało uznać, iż sporna legislacja art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej nie stanowi jakiegokolwiek naruszenia powszechnej zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych przez osoby pełniące służbę na rzecz totalitarnego państwa, które stosowały bezprawne, niegodne lub niegodziwe akty lub metody przemocy politycznej wobec innych obywateli, w porównaniu do standardów świadczeń uzyskiwanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego. *Ratio legis* art. 15c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej jest obniżenie świadczenia jako wynik świadomego i dobrowolnego udziału odwołującego się w służbach

bezpieczeństwa państwa o strukturze komunistyczno-totalitarnej, które zwalczały najbardziej podstawowe, bo przyrodzone prawa człowieka i wolności obywatelskie. W tej kwestii obszernie wypowiedział się Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, w której zmierzył się z pytaniem, czy kryterium „pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej zostaje spełnione w przypadku formalnej przynależności do służb w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucji i formacji w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r., potwierdzonej stosowną informacją IPN, czy też kryterium to powinno być oceniane na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu. Sąd Najwyższy, dekodując termin „na rzecz totalitarnego państwa”, zauważył, że nie można zgodzić się z założeniem, że sam fakt stwierdzenia pełnienia służby od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 1 lipca 1990 r. w wymienionych instytucjach i formacjach jest wystarczający do uzyskania celu ustawy, w tym także, aby wykluczone zostało prawo do dowodzenia, iż służba pełniona w tym czasie nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Zdaniem Sądu Najwyższego, pojęcie to należy odkodować jako punkt wyjścia do analizy sytuacji prawnej indywidualnych świadczeniobiorców. Zrównanie statusu osób - przez jednolite obniżenie świadczenia z zabezpieczenia społecznego - które kierowały organami państwa totalitarnego, angażowały się w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego, nękały swych obywateli także na innym polu niż styk szeroko rozumianego prawa karnego, a więc tych podmiotów, których ocena jest zdecydowanie aksjologicznie negatywna, z osobami, których postawa nie pozostawała w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji tego państwa, lecz sprowadzała się do czynności akceptowalnych i wykonywanych w każdym państwie, także demokratycznym, bez skojarzeń prowadzących do ujemnych ocen, nie może być dokonane za pomocą tych samych parametrów. Inaczej każdy podmiot funkcjonujący w systemie państwa w tych latach mógłby spotkać się z zarzutem, że jego działanie, w ogólnym rozrachunku, było korzystne dla państwa totalitarnego. Niektóre funkcje państwa są bowiem konieczne bez względu na jego model.

Uwzględniając powyższe rozważania, Sąd pierwszej instancji doszedł do przekonania, że konieczne jest dokonywanie ustaleń i oceny w indywidualnej sprawie

odrębnie dla każdego ubezpieczonego przez pryzmat działań, jakie podejmował w okresie swej służby.

Sąd Okręgowy stwierdził w związku z tym, że nie było kwestionowane, że odwołujący się w okresie od dnia 1 lipca 1979 r. do dnia 15 listopada 1982 r. pełnił obowiązki starszego inspektora Wydziału Śledczego Służby Bezpieczeństwa KWMO w C. Odwołujący się nie kwestionował także, że był zaangażowany w specyfikę pracy wydziału i miał związek z działalnością operacyjną. W jego aktach osobowych brak było opisów realizacji obowiązków, które można by zestawzić z metodami totalitarnymi, uderzającymi w podstawowe prawa i wolności. Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej prawo do emerytury policyjnej nabywa zaś funkcjonariusz po odbyciu 15 lat służby w Policji. Odwołujący się takim wymiarem stażu pracy w Policji legitymował się bez wliczenia do tego stażu okresu objętego sporem. Ocena okresu od dnia 1 lipca 1979 r. do 15 listopada 1982 r. jako służby na rzecz totalitarnego państwa nie mogła więc skutkować pozbawieniem odwołującego się uprawnień emerytalnych nabytych służbą w Policji w rozmiarze ponad 15 lat. Stosowanie wobec normy art. 15c ust. 3 ustawy nie znajdowało uzasadnienia, gdyż pozostały okres służby zostałyby wówczas faktycznie pominięty, potraktowany jako niebyły. Z tych względów nie było podstaw do zastosowania wobec odwołującego się art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, gdyż zgodnie z jego treścią można go zastosować wyłącznie w przypadku wysokości emerytury ustalonej zgodnie z ust. 1 i 2, a skoro wobec odwołującego się nie można było zastosować ust. 1, to w konsekwencji nie można było zastosować również ust. 3 powołanego przepisu. Z tych samych powodów nie było podstaw, aby w stosunku do odwołującego się stosować art. 22a ust. 1 i 3 ustawy zaopatrzeniowej oraz obniżać wysokość jego renty.

Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Lublinie wyrokiem z dnia 9 marca 2022 r., wydanym na skutek apelacji wniesionej przez organ rentowy od wyroku Sądu pierwszej instancji, zmienił ten wyrok i oddalił odwołania oraz orzekł o kosztach postępowania.

Sąd Apelacyjny w pierwszej kolejności zauważył, że ideą noweli z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniowej, która weszła w życie od dnia 1 stycznia 2017 r., było wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych przy ocenie służby byłych funkcjonariuszy na rzecz totalitarnego państwa przez precyzyjne

wskazanie instytucji i formacji, w których służba miała taki właśnie charakter. Krąg tych osób objęty jest normą art. 13b tej ustawy. Norma ta stanowi, że za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych w niej cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Przy tak skonstruowanej normie art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, dla przyjęcia, że dana osoba pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, wystarczające jest zatem formalne wykazanie, że dana osoba pełniła służbę w jednej z enumeratywnie wymienionych w tym przepisie instytucji czy formacji, która została uznana przez ustawodawcę za służbę na rzecz totalitarnego państwa.

Zdaniem Sądu drugiej instancji, przyjęcie tego podglądu powoduje, że kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej podlega oczywiście sądowej weryfikacji, ale jedynie w zakresie formalnej przynależności konkretnego funkcjonariusza do instytucji i formacji wymienionych w art. 13b tej ustawy. Ustawodawca w ustawie zaopatrzeniowej nie przewidział bowiem po stronie takiego funkcjonariusza uprawnienia do kwestionowania pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa przez dowodzenie, że służba pełniona w tym czasie, we wskazanych w art. 13b instytucjach i formacjach, nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Wskazał natomiast, że funkcjonariusz, któremu obniżono świadczenie zaopatrzeniowe, może wystąpić do właściwego ministra o weryfikację spornych okresów jego służby w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, jeżeli uważa, że spełnił warunki, o których mowa w art. 8a ustawy zaopatrzeniowej. Nadto ustawa przewiduje, że przepisów obniżających świadczenia nie stosuje się, jeżeli osoba uprawniona udowodni, że przed 1990 r. funkcjonariusz bez wiedzy przełożonych współpracował i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (tak art. 15c ust.5, art. 22a ust. 5, art. 243 ust. 4 ustawy zaopatrzeniowej).

Sąd Apelacyjny nie podzielił również stanowiska Sądu Najwyższego przyjętego w uchwale z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, w której wyrażono pogląd, zgodnie z którym pełnienie „służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w instytucjach i formacjach wymienionych

w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, wykazane w informacji IPN o przebiegu służby, może być kwestionowane przez odwołującego się przez dowodzenie, że służba pełniona w tym czasie nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa, z pominięciem wskazanej w ustawie zaopatrzeniowej drogi pozwalającej na niestosowanie przepisów ustawy w odniesieniu do osób, które udowodnią, że przed 1990 r., bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego.

Sąd drugiej instancji nie zaaprobował takiej wykładni art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, gdyż jest to w istocie interpretacja *contra legem*, nadająca wskazanej normie treść sprzeczną z jej wyraźnym brzmieniem. W aktualnym stanie prawnym takie uprawnienie Sądu jest wielce wątpliwe. Sąd Apelacyjny stoi w związku z tym na stanowisku, że Sąd - stosując przepisy prawne z zakresu ubezpieczeń społecznych - powinien je stosować ściśle, nie korzystając z wykładni celowościowej, funkcjonalnej lub aksjologicznej w opozycji do wykładni językowej, jeżeli ta ostatnia prowadzi do jednoznacznych rezultatów interpretacyjnych, a zatem nie można ich poddawać ani wykładni rozszerzającej, ani zważającej, modyfikującej wyczerpująco i kazuistycznie określone przez ustawodawcę uprawnienia do świadczeń. Dlatego Sąd Okręgowy, a w wyniku rozpoznania apelacji także Sąd Apelacyjny, może jedynie dokonać formalnej weryfikacji służby odwołującego się w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, natomiast rzeczywisty charakter jego zadań i obowiązków jako funkcjonariusza, realizowanych w tych instytucjach i formacjach, jest w świetle tej normy prawnie obojętny.

Sąd Apelacyjny zaznaczył również, że pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa” zostało wprowadzone do ustawy zaopatrzeniowej na mocy ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. Katalog formacji i instytucji wymienionych w art. 13b został opracowany przez IPN na podstawie wieloletnich badań historycznych, które pozwoliły na enumeratywne wyliczenie tych jednostek, w których służba została uznana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Katalog ten, według projektodawców, zawierał wszystkie struktury organizacyjne, które ówczesne władze same zaliczały do organów bezpieczeństwa państwa. Tym samym ich pracownicy byli zaliczani do pracowników organów bezpieczeństwa. IPN wielokrotnie podkreślał, że działania organów bezpieczeństwa państwa miały charakter systemowy. Czynny

poszczególnych funkcjonariuszy, z pozoru nieszkodliwe i nieistotne, tworzyły opresyjny system, w którym dopuszczano się także czynów zbrodniczych. Z tych też powodów ustalanie indywidualnej odpowiedzialności poszczególnych funkcjonariuszy jest niecelowe, gdyż dopiero suma poszczególnych działań funkcjonariuszy tworzyła system uznany powszechnie za bezprawny. W sytuacji, gdy jak powszechnie wiadomo, dokumenty organów bezpieczeństwa państwa, w szczególności na początku lat 1989 -1990 były niszczone na masową skalę oraz zważywszy na to, że nie wszystkie przestępcze działania znalazły odzwierciedlenie w dokumentach organów, ustalanie indywidualnych przewinień funkcjonariuszy na podstawie dokumentów znajdujących się w archiwum IPN jest niemożliwe i niecelowe. W świetle informacji o przebiegu służby przedstawionej przez IPN odwołujący się w okresie od dnia 1 lipca 1979 r. do 15 listopada 1982 r. pełnił zatem służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

Sąd drugiej instancji podniósł równocześnie, że Sąd Okręgowy zasadnie stwierdził, że tego rodzaju informacja podlega weryfikacji w postępowaniu przed właściwym organem emerytalnym, jak również wszechstronnej kontroli sądowej w postępowaniu sądowym, a w razie zaskarżenia decyzji organu emerytalnego o ostatecznym ukształtowaniu praw emerytalnych funkcjonariusza rozstrzyga co do istoty sąd powszechny, który nie jest prawnie związany treścią tej informacji. Informacja przekazana przez IPN jest jednak dokumentem urzędowym w rozumieniu art. 244 § 1 k.p.c., który stanowi, że dokumenty urzędowe, sporządzone w przepisanej formie przez powołane do tego organy władzy publicznej i inne organy państwowe w zakresie ich działania, stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo zaświadczone (§ 1). Przepis § 1 stosuje się zaś odpowiednio do dokumentów urzędowych sporządzonych przez podmioty, inne niż wymienione w § 1, w zakresie zleconych im przez ustawę zadań z dziedziny administracji publicznej (§ 2). Z kolei, zgodnie z art. 252 k.p.c. strona, która zaprzecza prawdziwości dokumentu urzędowego albo twierdzi, że zawarte w nim oświadczenia organu, od którego dokument ten pochodzi, są niezgodne z prawdą, powinna okoliczności te udowodnić. Odwołujący się, a na nim spoczywał ciężar dowodu, nie zaprzeczył wszakże ani prawdziwości dokumentu, ani prawdziwości jego treści.

Sąd Apelacyjny stwierdził ponadto, że z uzasadnienia zaskarżonego wyroku wynikało, że nie było kwestionowane, że odwołujący się w okresie od dnia 1 lipca 1979 r. do dnia 15 listopada 1982 r. pełnił obowiązki starszego inspektora Wydziału Śledczego Służby Bezpieczeństwa KWMO w C. Odwołujący się także nie kwestionował zaś, że był zaangażowany w specyfikę pracy wydziału i miał związek z działalnością operacyjną. Mimo tak jednoznacznych faktów, przy jednoczesnym braku zaprzeczenia ze strony odwołującego się co do treści Informacji przedstawionej przez IPN, Sąd Okręgowy stwierdził jednak lakonicznie, że skoro wobec odwołującego się nie można zastosować art. 15c ust. 1, to w konsekwencji nie można tego zastosować ust. 3 tego przepisu, a z tych samych powodów nie ma podstaw, aby w stosunku do odwołującego się stosować art. 22a ust. 1 i 3 ustawy i obniżać wysokość jego renty.

Zdaniem Sądu drugiej instancji, taka ocena, jak się zdaje, wynikała stąd, że w aktach osobowych odwołującego się brak było opisów realizacji obowiązków, które można by zestawić z metodami totalitarnymi, uderzającymi w podstawowe prawa i wolności. Jednakże na przykład w „Opinii służbowej” z dnia 28 sierpnia 1982 r. sporządzający ją przełożony odwołującego się ogólnie tylko napisał: „(...) Prowadził również szczególnie na przestrzeni lat 1980-1982 sprawy o charakterze politycznym o dużej wymowie społecznej. Powierzone zadania wykonywał z wynikiem pozytywnym. Jest inspektorem zdyscyplinowanym, samodzielnym, przestrzega zasad praworządności socjalistycznej, osiąga w sprawach dobre efekty, które są podstawą do sporządzenia aktów oskarżenia w nadzorowanych sprawach przez Prokuraturę. Obowiązki służbowe wykonuje z pełnym rozumieniem i potrzebami Resortu i Kierownictwa tut. Komendy (...). Postawa etyczno-moralna jest zgodna z prowadzona polityką przez naszą Partię i MSW.”. Ponadto Sąd pierwszej instancji zupełnie pominął, że w aktach sprawy znajdowało się pismo organu rentowego z dnia 19 czerwca 2020 r. w którym pełnomocnik organu rentowego szczegółowo przedstawił strukturę organizacyjną SB, a nadto - w oparciu o przywołane w nim uregulowania prawne – wyjaśnił, czym zajmowało się Biuro Śledcze tej formacji.

Sąd Apelacyjny zauważył równocześnie, że podjęta przez Sąd Okręgowy próba ustalania, co robił odwołujący się w spornym okresie w czasie służby w Wydziale Śledczym Służby Bezpieczeństwa KWMO w C., wynikała z

zaakceptowanego przez ten Sąd stanowiska Sądu Najwyższego wyrażonego w uchwale z dnia 16 września 2020 r., że ma samodzielne uprawnienie do oceny, czy okres służby ubezpieczonego był służbą na rzecz totalitarnego państwa, przez pryzmat analizy czynności faktycznych realizowanych przez odwołującego się. Takie uprawnienie Sądu nie mieści się jednak w ramach konstrukcji normy prawnej art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Z przepisu tego wprost bowiem wynika, że w ogóle nie odnosi się on do wykonywanych przez funkcjonariusza czynności w okresie służby, a jedynym kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa jest pełnienie służby w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie jednostkach organizacyjnych będących częścią aparatu systemu policyjnego, na którym opierało się państwo totalitarne.

Niezależnie od powyższych uwag Sąd drugiej instancji uznał także, że ustalanie przez Sąd pierwszej instancji tego, co robił dany funkcjonariusz w czasie służby wyłącznie w oparciu o niekompletne akta osobowe, nie mieści się w ramach rzetelnego postępowania dowodowego. Przyjmując optykę Sądu Okręgowego, można bowiem dojść do wniosku, że jednostkowo analizowana praca poszczególnego funkcjonariusza, jako element składowy rozbudowanego systemu państwa totalitarnego, sama w sobie była nieistotna i bez znaczenia. A przecież dość oczywiste jest stwierdzenie, że bez tej pracy jako właśnie elementu składowego systemu nie byłoby systemu totalitarnego państwa. Dlatego za wystarczający do zastosowania art. 15c ust. 1, a w konsekwencji i ust. 3 oraz art. 22a ust. 1 i 3 ustawy zaopatrzeniowej przy wyliczeniu emerytury i renty inwalidzkiej przysługujących odwołującemu się należało uznać samo pełnienie służby w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b, natomiast prawnie obojętny był rzeczywisty charakter zadań i obowiązków funkcjonariusza realizowanych w tych instytucjach i formacjach.

Ponadto, ustawodawca w art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej przyznał Ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych kompetencję do wyłączenia w drodze decyzji, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, stosowania art. 15c, art. 22a i art. 24a w stosunku do osób pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, ze względu na: 1. krótkotrwałą służbę przez dniem 31 lipca 1990 r., oraz 2. rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. Odwołujący się co prawda wystąpił na

podstawie art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z wnioskiem o wydanie decyzji o wyłączenie stosowania w stosunku do niego art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, jednakże do dnia wydania wyroku przez Sąd Apelacyjny do akt sprawy nie przedłożono decyzji uwzględniającej ten wniosek.

Podsumowując, Sąd Apelacyjny stanął na stanowisku, że skutkiem błędnego ustalenia przez Sąd pierwszej instancji stanu faktycznego była niezasadna odmowa zastosowania art. 15c ust. 1 i 3 oraz art. 22a ust. 1 i 3 ustawy zaopatrzeniowej. W tym kontekście zasadne okazały się także wszystkie pozostałe zarzuty naruszenia przez Sąd Okręgowy prawa materialnego.

Odwołujący się Z. Ż. wniósł do Sądu Najwyższego skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 9 marca 2022 r., zaskarżając ten wyrok w całości i zarzucając:

1) naruszenie przepisów prawa materialnego, to jest:

a) art. 15c i art. 22a w związku z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej oraz art. 2 ust. 1 i ust. 4 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 2270, dalej jako ustawa zmieniająca), przez ich błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie w sytuacji, gdy bezsporne były obowiązki i czynności, jakie wykonywał skarżący, tym samym bezsporne było, iż nie pełnił on służby na rzecz totalitarnego państwa zdefiniowanej w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, a w związku z tym nie zostały spełnione przesłanki warunkujące ponowne przeliczenie jego świadczenia z zabezpieczenia społecznego służb mundurowych;

b) art. 15c ust. 1 pkt 1 oraz 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, przez niewłaściwe zastosowanie tych przepisów w sytuacji, gdy materiał dowodowy nie dawał podstaw do uznania służby skarżącego w Wydziale Śledczym za służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej;

c) art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, przez niewłaściwe zastosowanie tego przepisu w sytuacji, w której służba skarżącego w Wydziale Śledczym przed

dniem 31 lipca 1990 r. była stosunkowo krótkotrwała i nie nabył on w tym okresie uprawnień do świadczeń z zaopatrzenia społecznego;

d) art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, przez ich błędną wykładnię i zastosowanie, a tym samym błędne ustalanie wysokości emerytury oraz pominięcie ustalenia renty inwalidzkiej w stosunku do byłego funkcjonariusza pełniącego służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, co skutkowało pozbawieniem skarżącego prawa do świadczenia z tytułu grupy inwalidzkiej powstałej w związku ze służbą;

e) art. 2, art. 7, art. 8 i art. 178 ust. 1 Konstytucji RP w związku z art. 15c, art. 22a oraz art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, przez ich błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie i wydanie orzeczenia z pominięciem obowiązujących przepisów prawa, wskazujących na konieczność oceny realizowanych obowiązków w każdej sprawie indywidualnie na podstawie przedstawionych dowodów w sprawie;

f) art. 30 oraz art. 47 Konstytucji RP w związku z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie i wydanie wyroku na podstawie sprzecznego z prawem do prywatności i poszanowania życia rodzinnego, prawem do czci, dobrego imienia przyjęcie, że służbę skarżącego - wykonywane przez niego czynności - można uznać za sprzeczne z prawem czynności na rzecz państwa totalitarnego, które wykonywali tylko niektórzy, a nie wszyscy funkcjonariusze, co skutkowało krzywdzącym przyjęciem, że skarżący dopuszczał się wykonywania godnych potępienia czynności;

g) art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. c tiret 5 ustawy zaopatrzeniowej, przez niewłaściwe zastosowanie tego przepisu do bezspornego stanu faktycznego, z którego wynikało, że skarżący nie dokonywał czynności naruszających podstawowe prawa i wolności człowieka oraz nie wykonywał zadań, które godziłyby w prawa i wolności obywateli;

h) art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, przez jego błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie i w konsekwencji wprowadzenie do zawartej w tym artykule definicji „służby na rzecz totalitarnego państwa” przesłanek z tego przepisu niewynikających, to jest wykonywania obowiązków służbowych z wynikiem pozytywnym (str. 21 uzasadnienia wyroku), zdyscyplinowania, samodzielności, co w konsekwencji prowadzi do nieuzasadnionego, kuriozalnego i sprzecznego z jednoznacznym, literalnym brzmieniem tego przepisu uznania dobrego i rzetelnego pracownika za

wykonującego służbę na rzecz państwa totalitarnego, podczas gdy do oceny, czy do takiej pracy doszło, niezbędne jest ustalenie konkretnych podejmowanych czynności operacyjno-technicznych na rzecz totalitarnego państwa;

i) art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, przez jego błędną wykładnię i niewłaściwe uznanie, że definicja „służby na rzecz totalitarnego państwa” zawarta w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej łączy służbę z samym podjęciem służby w instytucjach i formacjach w tym przepisie wymienionych, a co za tym idzie przepis ten wprowadza domniemanie pełnienia służby na rzecz państwa totalitarnego, podczas gdy powinno być ono oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka;

j) art. 45 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 42 ust. 1 i 3 Konstytucji RP w związku z art. 6 ust. 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na zastosowaniu represji bez wykazywania winy indywidualnej i odwróceniu w ten sposób zasady domniemania niewinności przez uznanie przez Sąd drugiej instancji, że brak dowodów na służbę na rzecz państwa totalitarnego jest równoznaczne z tą służbą;

k) art. 2 Konstytucji RP, przez jego niezastosowanie, polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującego ubezpieczonemu świadczenia emerytalnego, już przyznanego decyzją, co narusza zasadę ochrony praw nabytych i zasadę sprawiedliwości społecznej, a także zasadę zaufania obywatela do Państwa i tworzonego przez nie prawa i zasadę niedziałania prawa wstecz wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego;

l) art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz w związku z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności i art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, przez ich niewłaściwe zastosowanie i wydanie wyroku naruszającego prawo do zabezpieczenia społecznego skarżącego oraz zasadę proporcjonalności przy ochronie prawa własności, naruszenie praw majątkowych skarżącego i prawa do poszanowania mienia, które podlegają ochronie równej dla wszystkich;

2) naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, to jest:

a) art. 233 k.p.c. w związku z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, przez przekroczenie zasady swobodnej oceny dowodów, w związku z tym bezpodstawne uznanie przez Sąd drugiej instancji, że służba skarżącego stanowiła „służbę na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu ustawy zaopatrzeniowej;

b) art. 233 § 1 k.p.c. w związku z art. 252 k.p.c., polegające na niezakwestionowaniu przez Sąd drugiej instancji oświadczenia IPN, mimo udowodnienia przez skarżącego okoliczności przeciwnych;

c) art. 232 k.p.c. w związku z art. 6 k.c. w związku z art. 13b, art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, przez bezpodstawne uznanie, że skarżący nie przedstawił dowodów, które obalałyby domniemanie wynikające z informacji IPN o przebiegu służby, podczas gdy brak jest w materiale dowodowym dowodów na podejmowanie jakichkolwiek czynności o charakterze operacyjno-technicznym na rzecz państwa totalitarnego czy też jakiegokolwiek działalności polegającej na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa i wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego;

d) art. 232 k.p.c. w związku z art. 6 k.c. w związku z art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, przez pominięcie przysługującego skarżącemu podwyższenia świadczenia emerytalnego o świadczenie z tytułu inwalidztwa w wysokości 15% świadczenia;

e) art. 379 pkt 4 k.p.c., przez rozpoznanie sprawy w niewłaściwym składzie sądu przy udziale osoby powołanej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw, podczas gdy skład taki był sprzeczny z przepisami prawa wobec naruszenia przez ten skład standardu niezawisłości i bezstronności i obiektywizmu w sprawach

dotyczących decyzji o obniżeniu świadczenia emerytalnego na podstawie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Powołując się na tak sformułowane zarzuty kasacyjne, skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania, ewentualnie w przypadku spełnienia przesłanek, o których mowa w art. 398¹⁶ k.p.c., o uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego w całości oraz oddalenie apelacji organu rentowego w całości i zasądzenie od organu na rzecz skarżącego kosztów postępowania w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rozpoznawana w niniejszym postępowaniu skarga kasacyjna jest uzasadniona, jednakże wyłącznie z powodu trafnie podniesionych w niej niektórych zarzutów sformułowanych w ramach materialnoprawnej podstawy zaskarżenia. Na uwzględnienie nie zasługują natomiast sformułowane w tej skardze zarzuty procesowe.

Odnosząc się w pierwszej kolejności do najdalej idącego zarzutu nieważności postępowania, o której mowa w art. 379 pkt 4 k.p.c., Sąd Najwyższy stwierdza, że zarzut ten nie jest uzasadniony. Zauważa przy tym, że jak trafnie podkreślono w uchwale z dnia 5 kwietnia 2022 r., III PZP 1/22 (OSNP 2022 nr 10, poz. 95), ocena wystąpienia sprzeczności składu sądu z przepisami prawa w rozumieniu art. 379 pkt 4 k.p.c., gdy w składzie sądu bierze udział osoba powołana na urząd sędziego w sądzie powszechnym na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw, wymaga prowadzenia ustaleń według kryteriów określonych w uzasadnieniu uchwały składu połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r., BSA I-4110-1/20 (OSNC 2020 Nr 4, poz. 34). Chodzi o ustalenie, czy wadliwość procesu powoływania prowadzi, w konkretnych okolicznościach, do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 47 Karty Praw

Podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

W uchwale tej (BSA I-4110-1/20) Sąd Najwyższy stwierdził zaś, między innymi, że: 1) Ocenę bezstronności i niezawisłości sądu przeprowadza się na każdym etapie postępowania sądowego. Służą do tego różne instrumenty i regulacje kontrolne. Może z nich skorzystać zarówno obywatel, którego sprawa rozpoznawana jest przez sąd, jak też inni uczestnicy postępowania, a w pewnych szczególnych sytuacjach także sam sędzia lub sąd wyższej instancji. Oceniając zasadność wątpliwości co do bezstronności sędziego, sąd bierze pod uwagę wszelkie okoliczności, które mogą mieć wpływ na jej zachowanie. Mogą one obejmować powiązanie sędziego ze stronami sporu, okoliczności świadczące o uzależnieniu sędziego od określonych podmiotów zewnętrznych, w tym innych organów państwa czy partii politycznych. Znaczenie może mieć przy tym sposób uzyskania określonych profitów lub awansów przez sędziego. Wszystkie te okoliczności są szczegółowo analizowane w literaturze prawniczej. W szczególności mechanizm ten powinien polegać na ocenie zarówno stopnia wadliwości poszczególnych postępowań konkursowych, jak też okoliczności odnoszących się do samych sędziów biorących w nich udział oraz charakteru spraw, w których orzekają lub orzekały sądy z ich udziałem. Nie jest zatem wykluczone, że mimo powstania zasadniczych wątpliwości co do tego, czy dochowany zostaje standard niezawisłości i bezstronności danego sędziego uczestniczącego w składzie sądu ze względu na objęcie przez niego urzędu w postępowaniu konkursowym przeprowadzonym w sposób ustalony ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, to w konkretnych okolicznościach wątpliwości te nie zostaną potwierdzone, co będzie równoznaczne z koniecznością przyjęcia, że skład sądu z jego udziałem spełnia minimalne wymagania dla zachowania niezawisłości i bezstronności. 2) W ramach zróżnicowania i indywidualizacji oceny wpływu wadliwości procesu powołania na urząd sędziego na dochowanie standardu bezstronności i niezawisłości sądu orzekającego z udziałem takiego sędziego konieczne jest uwzględnienie całego zespołu rozmaitych kryteriów. Niewątpliwie w przypadku sądów wyższego szczebla w strukturze organizacyjnej organów wymiaru sprawiedliwości, które mogą sprawować funkcję kontroli instancyjnej w odniesieniu do czynności i orzeczeń sądów niższych, za obowiązujący

trzeba przyjąć wyższy poziom wymagań w zakresie minimalnych warunków bezstronności i niezawisłości. Te same konkretne okoliczności związane z wadliwością procesu powoływania na urząd sędziego, możliwe do tolerowania w przypadkach obsadzania sądów niższego rzędu, mogą uzasadniać ocenę o braku bezstronności i niezawisłości w przypadku sądów wyższego rzędu. Podobne rozróżnienie należy przeprowadzić między sytuacjami, w których oceniane powołanie nastąpiło po raz pierwszy na urząd sędziego, oraz w których wiązało się z objęciem kolejnego urzędu przez sędziego, w sądzie wyższego rzędu. Osoby, które wcześniej zostały powołane na urząd sędziego w niebudzących wątpliwości procedurach, przystępując do konkursu na urząd sędziego w sądzie wyższego rzędu, posiadały już status sędziów w rozumieniu konstytucyjnym. Przeszły już zatem wcześniej określony, prawidłowy proces weryfikacji. 3) W ocenie wpływu wadliwości procedury powołania na urząd sędziego na dochowanie standardu bezstronności i niezawisłości sądu mogą mieć znaczenie szczególne okoliczności dotyczące samego sędziego. Niewątpliwie uzasadnione wątpliwości podważające dochowanie tego standardu występują wówczas, gdy sędzia ten zaangażowany był bezpośrednio przed powołaniem na urząd w jednostkach podległych Ministrowi Sprawiedliwości lub innych organach władzy wykonawczej albo w Krajowej Radzie Sądownictwa. Dotyczy to okresu, w którym kierownictwo organów zwierzchnich tych jednostek kształtowane było przez większość parlamentarną uchwalającą ustawę z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa. Nie bez znaczenia jest stosunek sędziego do dokonywanych zmian, publicznie wyrażany zarówno w procedurze konkursowej, jak i później, zwłaszcza w zakresie akceptacji niekonstytucyjnych działań organów władzy wykonawczej wobec sądów, w tym Sądu Najwyższego, czy akceptacji utraty przez Krajową Radę Sądownictwa przymiotu niezależności. Wypowiedzi tego rodzaju, w kontekście omawianych wcześniej wadliwości w procesie powoływania na stanowisko sędziego, mogą stwarzać poważne wątpliwości co do zależności między wskazaniem danego kandydata przez Krajową Radę Sądownictwa jako osoby mającej być powołaną do pełnienia urzędu a ujawnioną przychylnością wobec środowisk politycznych, które uzyskały dominujący wpływ na prace tej Rady. Ta zależność w obiektywnej ocenie może wynikać także ze stwierdzenia innych wadliwości w postępowaniu o powołanie do

pełnienia urzędu, a zwłaszcza zaniechania wyłączenia się poszczególnych członków Krajowej Rady Sądownictwa w przypadkach postępowania wobec osób z nimi powiązanych, pozytywnego rozstrzygania konkursów na urząd sędziego na rzecz osób uzyskujących awanse o charakterze administracyjnym w strukturze sądownictwa w drodze arbitralnych decyzji Ministra Sprawiedliwości, szczególnego braku transparentności procedur konkursowych wynikającego z utajniania części obrad Krajowej Rady Sądownictwa lub jej zespołów, albo braku możliwości zapoznania się z przebiegiem danego konkursu, głosowania przez członków Rady *in pleno* bez szczególnego uzasadnienia wbrew opiniom zespołów Rady, uzyskania wskazania Rady na urząd sędziego przy braku opinii organów samorządu sędziowskiego, lub po uzyskaniu opinii wyraźnie ukazującej brak poparcia kandydatury, w szczególności przez nieuzyskanie większości głosów poparcia lub uzyskanie wyraźnie niższego poparcia niż inny kandydat startujący w tym samym konkursie, a bez racjonalnego uzasadnienia takiej decyzji, albo po wcześniejszym uzyskaniu przez kandydata delegacji do sądu wyższego rzędu na podstawie arbitralnej decyzji Ministra Sprawiedliwości, niemającej racjonalnego uzasadnienia merytorycznego związanego z jakością pracy danego sędziego lub też bez takiej delegacji, w przypadku niskiej jakości tej pracy. 4) Inną okolicznością uzasadniającą wątpliwości co do niezawisłości kandydata są procedury konkursowe, w których wskazano osobę o oczywiście mniejszych kompetencjach w stosunku do innych osób startujących w konkursie. W przypadku sędziów przedstawianych do awansowania przez Krajową Radę Sądownictwa istotne znaczenie będzie miał charakter awansu, w szczególności to, jak szybko do niego doszło oraz na jakie stanowisko awansował dany sędzia. Na przykład awansowanie sędziego sądu rejonowego na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego (tym bardziej Sądu Najwyższego) budzić może istotne wątpliwości co do jego niezależności, ze względu na podejrzenie, że swoje stanowisko zawdzięcza przede wszystkim politycznemu poparciu, a nie wiedzy prawniczej i doświadczeniu. 5) Pewne okoliczności mogą także wskazywać, że mimo wadliwości procedury powołania na urząd sędziego w warunkach ukształtowanych ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, co do konkretnego sędziego zachowany został minimalny standard warunkujący postrzeganie sądu jako bezstronnego i

niezawisłego. Dotyczy to w szczególności sytuacji, w których dana osoba spełniałaby obowiązujące kryteria wskazania na urząd sędziego także w poprawnie ukształtowanej procedurze postępowania przed Krajową Radą Sądownictwa. Dotyczyć to może także osób, które miały pozytywne opinie wynikające z rzetelnej oceny, w tym w szczególności z bezstronnych wizytacji.

Uwzględniając przedstawione wyżej kryteria, Sąd Najwyższy stwierdza zatem, że powołanie sędziego sądu powszechnego na wniosek aktualnie funkcjonującej Krajowej Rady Sądownictwa nie jest okolicznością, która samodzielnie może prowadzić do przyjęcia, że postępowanie z udziałem takiego sędziego jest dotknięte nieważnością w rozumieniu art. 379 § 4 k.p.c. Skarżący nie przedstawia natomiast takich okoliczności, które poza powołaniem sędziego Sądu Apelacyjnego J. S. przez Krajową Radę Sądownictwa po zmianach ustawowych, o których mowa w uchwale BSA I-4110-1/20, mogłyby prowadzić do stwierdzenia, że przy orzekaniu w niniejszej sprawie doszło do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowiek. Za taką okoliczność nie może być bowiem uznane w szczególności, podnoszone przez skarżącego w uzasadnieniu omawianego zarzutu, odmienne w stosunku do przyjętego w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, stanowisko dotyczące wykładni przepisów ustawy zaopatrzeniowej, w tym zwłaszcza jej art. 13b. Dokonywanie wykładni przepisów prawnych jest bowiem istotą pełnienia urzędu sędziego, wynikającą właśnie z przysługującej mu gwarancji niezawisłości. To, czy owa wykładnia zostanie zaakceptowana w ramach rozpoznawania wniesionej w sprawie skargi kasacyjnej, pozostaje więc bez wpływu na ocenę spełnienia przez konkretnego sędziego standardu niezawisłości i bezstronności.

Oczywiście bezzasadne są z kolei pozostałe zarzuty naruszenia przepisów postępowania. Abstrahując bowiem od ich wadliwego powołania w nich naruszonych przepisów polegającego na „zmieszaniu” przepisów procesowych z przepisami prawa materialnego, co narusza konstrukcję skargi określoną w art. 398³ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c., trzeba podkreślić, że przez odwołanie się w części z nich do art. 233 § 1 k.p.c. dotyczą one oceny dowodów oraz poczynionych w sprawie ustaleń faktycznych. Sąd Najwyższy przypomina w związku z tym, jak czynił to już wielokrotnie, że treść

oraz kompozycja art. 398³ k.p.c. wyraźnie wskazują, że choć generalnie dopuszczalne jest oparcie skargi kasacyjnej na podstawie naruszenia przepisów postępowania, to jednak z wyłączeniem zarzutów dotyczących ustalenia faktów lub oceny dowodów, choćby naruszenie odnośnych przepisów mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Inaczej rzecz ujmując, niedopuszczalne jest oparcie skargi kasacyjnej na podstawie, którą wypełniają takie właśnie zarzuty. Przepis art. 398³ § 3 k.p.c. wprawdzie nie wskazuje *expressis verbis* konkretnych przepisów, których naruszenie, w związku z ustalaniem faktów i przeprowadzaniem oceny dowodów, nie może być przedmiotem zarzutów wypełniających drugą podstawę kasacyjną, ale nie ulega wątpliwości, że obejmuje on art. 233 k.p.c., albowiem właśnie ten przepis określa kryteria oceny wiarygodności i mocy dowodów (por. m.in. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 19 października 2010 r., II PK 96/10, LEX nr 687025, z dnia 24 listopada 2010 r., I UK 128/10, LEX nr 707405, czy też z dnia 24 listopada 2010 r., I PK 107/10, LEX nr 737366). Dlatego podnoszony w skardze kasacyjnej zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. nie może być rozpatrywany przez Sąd Najwyższy.

Co do zarzutu naruszenia art. 232 k.p.c. w związku z art. 6 k.c. Sąd Najwyższy zauważa z kolei, że w jego dotychczasowym orzecznictwie, w sprawach, w których postępowanie zostało zainicjowane odwołaniem wniesionym od decyzji organu rentowego obniżających świadczenia emerytalno-rentowe na podstawie przepisów ustawy zaopatrzeniowej po jej zmianie dokonanej ustawą nowelizującą z dnia 16 grudnia 2016 r., wypracowano już następujące stanowisko w przedmiocie wykładni i stosowania tych przepisów w odniesieniu do kwalifikacji służby jako służby w organach totalitarnego państwa. Przede wszystkim stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu (art. 13b ust. 1 w związku z art. 13a ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy – tak Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, OSNP 2021 nr 3, poz. 28). Ponadto

przy dokonywaniu oceny prawnej służby z perspektywy art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy bierze się pod uwagę przede wszystkim formację, w której była pełniona służba, a także zajmowane stanowisko czy stopień służbowy oraz przebieg służby. W ujęciu „instytucjonalnym” sam fakt pełnienia służby w określonej jednostce może bowiem wypełniać kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”, mimo braku po stronie odwołującego się indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, OSNP 2023 nr 9, poz. 104 oraz z dnia 30 listopada 2023 r., III USKP 65/23, LEX nr 3635453). Zauważa się bowiem, że „naruszanie podstawowych praw i wolności człowieka” jest wypadkową działań „instytucjonalnych” oraz „indywidualnych”, wyjaśniając, że „totalitaryzm” jako cecha określonego państwa jest wypadkową indywidualnych działań łamiących podstawowe prawa i wolności, ale również realizuje się w „kooperatywnych działaniach” ludzi skupionych w instytucjach, których zadaniem jest ograniczanie praw i wolności obywateli. W trakcie dokonywanej na podstawie art. 13b ust. 1 w związku z art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy kwalifikacji służby nie jest więc wystarczające podkreślenie, że odwołujący się osobiście nikomu nie szkodził i nie prowadził sam działalności operacyjnej. Ustalenie to należy skonfrontować ze spojrzeniem „instytucjonalnym”, a więc z tym, czym zajmowała się dana jednostka. Taki sam pogląd został wyrażony w wyrokach Sądu Najwyższego: 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). Wyjaśniono w nich też, że określenie formacji/instytucji (z uwzględnieniem jednostek wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) ma istotne znaczenie z uwagi na to, że zakres i przedmiot ich działalności może *prima facie* potwierdzać, że były one bezpośrednio ukierunkowane na realizowanie charakterystycznych dla ustroju totalitarnego zadań i funkcji i takie zadania wykonywali wszyscy - bez wyjątku - funkcjonariusze służący w danej jednostce organizacyjnej, stanowiący jej strukturę, bez której niemożliwe byłoby wykonywanie przypisanych tej jednostce zadań. Nawet brak po stronie odwołującego się indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, samoistnie nie wyklucza zatem

takiej kwalifikacji. Skoro art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy łączy służbę na rzecz totalitarnego państwa z samym podjęciem służby w instytucjach i formacjach wymienionych w tym przepisie, to istnieje domniemanie faktyczne (wynikające z informacji o przebiegu służby potwierdzającej służbę w tych jednostkach), że służba w nich była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Domniemanie to może być obalone w procesie cywilnym. Nie jest jednak tak, że to na organie rentowym ciąży obowiązek udowodnienia (art. 6 k.c. w związku z art. 232 zdanie pierwsze k.p.c.), że dany funkcjonariusz uczestniczył w łamaniu praw człowieka i obywatela. W sytuacji, gdy potwierdzona zostaje służba w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy z o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, ciężar dowodu przechodzi na ubezpieczonego (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174; z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22, OSNP 2023 nr 11, poz. 126).

Sąd Najwyższy w obecnym składzie w pełni aprobuje opisane wyżej stanowisko, a odnosząc je do ustaleń faktycznych poczynionych w sprawie przez Sądy obu instancji (z mocy art. 398¹³ § 2 k.p.c. mających wiążący charakter w postępowaniu kasacyjnym) stwierdza, że informacja IPN będąca podstawą decyzji wydanych przez organ rentowy w stosunku do skarżącego była przedmiotem pogłębionej analizy, która potwierdziła, że skarżący, pełniąc w okresie od dnia 1 lipca 1979 r. do dnia 15 listopada 1982 r. służbę w Wydziale Śledczym Służby Bezpieczeństwa KW MO w C. uczestniczył między innymi w postępowaniach prowadzonych przeciwko opozycji, przesłuchiwał wówczas świadków oraz uczestniczył w przeszukaniach domów. Dokonana na tej podstawie ocena, że skarżący w wymienionym okresie pełnił służbę „na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej była zatem w pełni uprawniona, zwłaszcza że – jak wynika z lektury uzasadnienia zaskarżonego wyroku – skarżący w żaden sposób nie kwestionował wyżej przytoczonych ustaleń. Kasacyjne zarzuty naruszenia art. 232 k.p.c. w związku z art. 6 k.c. również nie są więc uzasadnione.

Odnosząc się natomiast do podniesionych w rozpoznawanej skardze zarzutów naruszenia prawa materialnego, Sąd Najwyższy stwierdza, że w jego orzecznictwie wypracowano także standard co do zawartych w ustawie zaopatrzeniowej mechanizmów korygujących wysokość emerytur i rent, podkreślając,

że prawodawca wprowadził do ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy dwa mechanizmy korygujące wysokość emerytur funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Pierwszy z nich „zeruje” tak zwane kwalifikowane lata służby. Drugi obniża zaś wysokość świadczenia do przeciętnej emerytury przysługującej w powszechnym systemie ubezpieczenia. Zdaniem Sądu Najwyższego, sąd ma przy tym prawo do zweryfikowania zgodności z Konstytucją RP rozwiązań zawartych w art. 15c ust. 1 pkt 1 i art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy wobec wieloletniej, autodestruktywnej bezczynności Trybunału Konstytucyjnego w sprawach o dokonanie kontroli konstytucyjności art. 13b i art. 15c tej ustawy (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21, LEX nr 3353118 i powołany wcześniej z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22).

W odniesieniu do pierwszego z wymienionych mechanizmów Sąd Najwyższy przyjął jednak, że „wyzerowanie lat służby” (art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) jest środkiem proporcjonalnym w stosunku do funkcjonariuszy, których lata służby przypadły przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. W sprawie II USKP 120/22 wyjaśniono też, że co prawda jest to rozwiązanie „okrutne” i „nieefektywne funkcjonalnie”, jednak nie pozostaje w sprzeczności z przepisami Konstytucji RP. Zgodnie z zamysłem „wyzerowania” lat służby, każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa traktowany jest jako nieistniejący, czyli nie ma żadnego wpływu na wysokość świadczenia. Sprawia to, że im więcej takich „pustych” lat, tym wysokość świadczenia szybciej zbliża się do wysokości najniższej emerytury - gwarantowanej przez art. 18 ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. W przeciwieństwie do rozwiązania przyjętego w art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, „wyzerowanie lat służby” godzi w funkcjonariuszy, których lata służby przypadły przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. Dotkliwość tego rozwiązania jest proporcjonalna - w niewielkim stopniu dotyka takie osoby, które tylko kilka lat służyły w PRL. W rezultacie, rozwiązanie to - przez swoją proporcjonalność - wpisuje się w cel promowany przez ustawodawcę. Skutecznie obniża emerytury „osób służących na rzecz totalitarnego państwa”. W pewnym sensie dostrzegalna jest również adekwatność tego rozwiązania względem przyświecającego

ustawodawcy zamysłu. Wzorzec wpisany w art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej skutecznie zrównuje emerytury policyjne do, lub nawet poniżej, wysokości świadczeń pobieranych przez obywateli prześladowanych przed 1990 r. Analogiczne do art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej rozwiązanie (obniżające przelicznik służby z 2,6% do 0,7% podstawy wymiaru) zostało już wcześniej wprowadzone do ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (art. 15b). Trybunał Konstytucyjny uznał je zaś za zgodne z Konstytucją RP (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09, OTK-A 2010 Nr 2, poz. 15 i z dnia 11 stycznia 2012 r., K 36/09, OTK-A 2012 Nr 1, poz. 3). Dlatego, jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w powołanym wcześniej wyroku w sprawie II USKP 40/23, krytyczna ocena art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie prowadzi do uznania niezgodności tego przepisu z Konstytucją RP, ponieważ nie ma możliwości jednoznacznego zakwalifikowania tego przepisu jako pozostającego w opozycji do wzorców wynikających z Konstytucji RP, zwłaszcza zaś jej art. 2. Natomiast w odniesieniu do drugiego z wymienionych mechanizmów Sąd Najwyższy w wyroku II USKP 120/22 przyjął, że art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy zawiera mechanizm swoistej „gilotyny” obniżającej wysokość świadczeń tych funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację w 1990 r. i w kolejnych latach służyli wolnej Polsce. Obniżenie świadczenia do pułapu przeciętnej emerytury (art. 15c ust. 3), gdy wysokość „ponad” ten wskaźnik została wypracowana po 1990 r.: a) w sposób oczywisty narusza art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP; b) godzi w art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP; c) narusza prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP; d) narusza art. 2 Konstytucji RP. Przemawia to za odmową zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Zastosowane w art. 15c ust. 3 ustawy „równanie w dół” ma bowiem 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. Artykuł 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy ma więc właściwości represyjne. Karze finansowo za pełnienie służby na rzecz totalitarnego państwa tych, którzy relatywnie najkrócej służyli totalitarnemu państwu a swój staż emerytalny wypracowali po „upadku” tego reżimu.

Ponadto 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 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 (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21, OSNP 2022 nr 11, poz. 113; uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 17 listopada 2022 r., III PZP 2/21, OSNP 2023 nr 3, poz. 25, uchwałę składu siedmiu sędziów 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 ubezpieczonego. Ustalenie wysokości emerytury oraz renty, poczynawszy od dnia 1 października 2017 r., powinno się odbyć bez zastosowania art. 15c ust. 3 oraz analogicznego art. 22a ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, do którego mają również zastosowanie powyższe wywody w kontekście niezgodności jego treści z Konstytucją RP.

Sąd Najwyższy zauważa ponadto, że przedmiotem jego rozważań w dotychczasowym orzecnictwie były także sprawy dotyczące wprowadzie obniżenia rent rodzinnych przysługujących rodzinom zmarłych funkcjonariuszy, jednakże przytoczona tam argumentacja z przyczyn podniesionych w dalszej części uzasadnienia niewątpliwie zachowuje aktualność również w odniesieniu do przysługujących byłym funkcjonariuszom służb mundurowych rent inwalidzkich. W wyroku z dnia 6 marca 2024 r., I USKP 108/23 (LEX nr 3690867, por. też wyroki

Sądu Najwyższego: z dnia 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21, OSNP 2022 nr 11, poz. 113; z dnia 30 listopada 2023 r., III USKP 65/23, LEX nr 3635453 oraz z dnia 12 marca 2024 r., II USKP 98/23, LEX nr 3692601), Sąd Najwyższy poddał zaś ocenie regulację art. 24a ustawy zaopatrzeniowej pod kątem jej zgodności zwłaszcza z wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, ochrony praw nabytych oraz sprawiedliwości społecznej, a także z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP ustanawiającego prawo do zabezpieczenia społecznego, którego zakres i formy określa ustawa. Sąd Najwyższy odwołał się przy tym do poglądów prawnych wyrażonych w bogatym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego oraz do poglądów doktryny, konkludując, że w określonych sytuacjach ograniczenie zasady ochrony praw nabytych, która odnosi się także do praw emerytalnych/rentowych oraz do określonej wysokości/wartości realnej przyznanego już świadczenia, jest dopuszczalne, przy czym, aby ocenić, czy jest to uzasadnione w konkretnej sytuacji, należy rozważyć: 1) czy podstawą wprowadzonych ograniczeń są inne normy, zasady lub wartości konstytucyjne, 2) czy nie istnieje możliwość realizacji danej normy, zasady lub wartości konstytucyjnej bez naruszenia praw nabytych, 3) czy wartościom konstytucyjnym, dla realizacji których prawodawca ogranicza prawa nabyte, można w danej, konkretnej sytuacji przyznać pierwszeństwo przed wartościami znajdującymi się u podstaw zasady ochrony praw nabytych, a także 4) czy prawodawca podjął niezbędne działania mające na celu zapewnienie jednostce warunków do przystosowania się do nowej regulacji.

Sąd Najwyższy podkreślił w związku z tym, że o ile pierwsza ustawa „dezubekizacyjna” z dnia 23 stycznia 2009 r., której zgodność z Konstytucją potwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r., sygn. K 6/09 (OTK ZU nr 2/A/2010, poz. 15), dotyczyła weryfikacji wyłącznie uprawnień emerytalnych byłych funkcjonariuszy przez obniżenie wskaźnika podstawy wymiaru emerytur z 2,6% do 0,7% za każdy rok owej służby, natomiast w ogóle nie objęła swoim zakresem przedmiotowym rent inwalidzkich i rent rodzinnych, o tyle obecnie obowiązująca ustawa, przewidująca zastosowanie wskaźnika 0% za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa dotyczy zarówno emerytur i rent przysługujących byłym funkcjonariuszom, jak i rent rodzinnych przysługujących

pozostałym po nich członkom rodzin. Dokonane ustawą nowelizującą z dnia 16 grudnia 2016 r. wyzerowanie wskaźnika postawy wymiaru świadczenia za lata faktycznego pełnienia służby w wymienionych w art. 13b formacjach nie tyle stanowi zatem instrument wyrównywania uprawnień emerytalno-rentowych funkcjonariuszy i pozostałych świadczeniobiorców systemu ubezpieczeń społecznych, ile w rzeczywistości jest sankcją za udział funkcjonariusza w umacnianiu reżimu komunistycznego. Sąd Najwyższy zauważył jednak w tym kontekście, że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Trybunału Konstytucyjnego, ochronie konstytucyjnej podlegają tylko prawa nabyte „słusznie”, co wyklucza stosowanie analizowanej zasady nie tylko w wypadku praw nabytych *contra legem* czy *praeter legem*, lecz także uzyskanych z naruszeniem zasady sprawiedliwości społecznej albo w sposób niedopuszczalny w demokratycznym państwie prawnym (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 25 listopada 2010 r., K 27/09, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 109; z dnia 20 grudnia 1999 r., K 4/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 165; z dnia 14 lipca 2003 r., SK 42/01, OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 63; z dnia 16 marca 2010 r., K 17/09, OTK ZU nr 3/A/2010, poz. 21 oraz z dnia 19 grudnia 2012 r., K 9/12, OTK ZU nr 11/A/2012, poz. 136).

Sąd Najwyższy w obecnym składzie w pełni podziela taki właśnie kierunek wykładni obecnie obowiązujących przepisów ustawy zaopatrzeniowej. Uznaje też, że potwierdzająca go argumentacja bez wątpienia może i powinna odnosić się także do art. 22a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, skoro i ten przepis odwołuje się do pojęcia służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b tej ustawy, wiążąc z nią odpowiednie zmniejszenie podstawy wymiaru renty. Odnosząc tak ukształtowaną wykładnię do okoliczności faktycznych sprawy, w której została wniesiona rozpoznawana skarga kasacyjna, Sąd Najwyższy stwierdza zaś, że zaskarżony wyrok nie narusza art. 13b, art. 15c ust. 1 pkt 1 oraz art. 22a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej. Jeśli bowiem, jak zostało ustalone w sprawie, skarżący w okresie od dnia 1 lipca 1979 r. do dnia 15 listopada 1982 r. pełnił służbę „na rzecz totalitarnego państwa”, to okres ten powinien podlegać „wyzerowaniu” przy ustalaniu wysokości emerytury policyjnej oraz ewentualnie (przy uwzględnieniu rozważań przytoczonych w dalszej części uzasadnienia) spowodować odpowiednie obniżenie renty zgodnie z regulacją art. 22a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej.

Zaskarżony wyroku z całą pewnością narusza natomiast art. 15c ust. 3 (oraz odpowiednio art. 22a ust. 3) ustawy zaopatrzeniowej w związku z trafnie powołanymi w podstawach zaskarżenia art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP. Sąd Apelacyjny, oddalając w całości odwołanie wniesione od decyzji organu rentowego ponownie ustalających wysokość przysługujących skarżącemu świadczeń emerytalno-rentowych, zupełnie bezrefleksyjnie pominął bowiem, że skarżący w latach od dnia 17 listopada 1982 r. do dnia 31 lipca 1990 r. pełnił służbę w jednostkach organizacyjnych milicji obywatelskiej na stanowisku radcy prawnego, która nie została jednak zakwalifikowana przez IPN jako służba na rzecz totalitarnego państwa. Ponadto od dnia 1 sierpnia 1990 r. do dnia 28 maja 1999 r. zajmował samodzielne stanowisko starszego specjalisty w Komendzie Wojewódzkiej Policji w C., później zaś radcy prawnego Komendy Wojewódzkiej Policji w L., a w dniu 14 czerwca 1999 r. podjął pracę na stanowisku radcy prawnego w korpusie służby cywilnej Komendy Wojewódzkiej Policji w L., którą kontynuował aż do dnia 31 stycznia 2012 r., a następnie do dnia 31 stycznia 2014 r. prowadził obsługę komend miejskich i powiatowych policji na terenie województwa [...], przy czym na podstawie decyzji organu rentowego z dnia 12 lipca 1999 r. przyznano mu emeryturę policyjną, a na podstawie decyzji z dnia 30 maja 2000 r. - rentę inwalidzką policyjną. Łącznie przez około 17 lat (nie licząc pracy w korpusie służby cywilnej) z całą pewnością pełnił zatem służbę, która nie może być kwalifikowana jako mająca ujemny wpływ na wysokość pobieranych przez niego świadczeń emerytalno-rentowych. Ponadto przyznanie skarżącemu renty inwalidzkiej policyjnej w 2000 r. także zdaje się wskazywać, choć kwestia ta powinna podlegać bardziej stanowczym ustaleniom niż uczyniono to dotychczas, że jego inwalidztwo nie powstało w związku ze służbą, która została uznana za służbę na rzecz totalitarnego państwa, lecz pozostaje w związku ze służbą pełnioną już po demokratycznych zmianach zainicjowanych wyborami parlamentarnymi z 1989 r. W takiej zaś sytuacji obniżenie przyznanej skarżącemu renty inwalidzkiej policyjnej nie mogłoby być usprawiedliwiane niestosowaniem wobec niego zasady ochrony praw nabytych jako przyznanych mu *contra legem* czy *praeter legem* bądź uzyskanych z naruszeniem zasady sprawiedliwości społecznej albo w sposób niedopuszczalny w demokratycznym

państwie prawnym, nawet przy przyjęciu, że faktycznie pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa.

Kierując się przedstawionymi motywami oraz opierając się na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c., a w odniesieniu do kosztów postępowania kasacyjnego na podstawie art. 108 § 2 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c., Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji wyroku.

[SOP]

[ms]