



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 czerwca 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Krzysztof Rączka

SSA Marek Szymanowski

w sprawie z odwołania P. W.
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 4 czerwca 2024 r.,
skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Lublinie
z dnia 15 czerwca 2022 r., sygn. akt III AUa 144/22,

oddala skargę kasacyjną.

SSA Marek Szymanowski Jolanta Frańczak Krzysztof Rączka

UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych
i Administracji w Warszawie (dalej jako organ emerytalny) dwiema decyzjami z dnia

17 lipca 2017 r. ponownie ustalił, poczynawszy od dnia 1 października 2017 r., wysokość przyznanych ubezpieczonemu P. W. świadczeń, tj. emerytury policyjnej na kwotę 2.069,02 zł na podstawie art. 15c ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 1280 ze zm., dalej ustawa zaopatrzeniowa) oraz renty inwalidzkiej na kwotę 936,94 zł na podstawie art. 22a tej ustawy.

Sąd Okręgowy w Lublinie wyrokiem z dnia 21 grudnia 2021 r. zmienił obie zaskarżone przez ubezpieczonego decyzje organu emerytalnego w ten sposób, że poczynając od dnia 1 października 2017 r. przyznał ubezpieczonemu prawo do przeliczenia emerytury policyjnej w kwotach ustalonych z pominięciem art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej (pkt I) i policyjnej renty inwalidzkiej w kwotach ustalonych z pominięciem art. 22a ust. 2 i 3 tej ustawy (pkt II), oddalił odwołania w pozostałej części (pkt III) oraz zniósł wzajemnie koszty procesu między stronami (pkt IV).

Sąd Okręgowy ustalił, że ubezpieczony z dniem 16 grudnia 1972 r. został przyjęty do służby na stanowisku referenta Sekcji Zabójstw i Rozbojów Wydziału Kryminalnego KM MO w L., gdzie do jego obowiązków należało organizowanie i zwalczanie przestępczości przeciwko życiu i zdrowiu w rejonie służbowym Komisariatu I MO w L.. Z dniem 1 kwietnia 1976 r. został mianowany na stanowisko starszego inspektora grupy obyczajowej Wydziału Kryminalnego KW MO w B.. W opinii służbowej z dnia 10 września 1976 r. wskazano, że ubezpieczony jako pracownik Sekcji I wykazał się dużą znajomością zagadnień kryminalnych, prowadził samodzielnie rozpracowania oraz pozyskiwał poufne źródła informacji. Z dniem 25 lutego 1977 r. został mianowany na stanowisko kierownika Referatu Operacyjno-Dochodzeniowego do walki z Przestępstwami Kryminalnymi Komendy Miejskiej MO, a z dniem 1 lipca 1977 r. na stanowisko starszego inspektora sekcji włamań i kradzieży Wydziału Kryminalnego. Z kolei w opinii służbowej z dnia 30 maja 1981 r. podkreślono, że ubezpieczony posiada bogaty zasób wiedzy zawodowej oraz doświadczenie zdobyte w toku dotychczasowej pracy w organach MO, co w sposób

zasadniczy i korzystny wpływa na wyniki w służbie. Jest pracownikiem samodzielnym, nie wymagającym nadzoru i kontroli. Prowadzi czynności operacyjne w ramach rutynowych działań wynikających z codziennych zadań pracownika pionu kryminalnego skrupulatnie i wnikliwie. W prowadzonych samodzielnie sprawach operacyjnych stosuje szeroki wachlarz środków i metod pracy operacyjnej. Właściwie organizuje pracę z poufnymi osobowymi źródłami informacji. Uzyskiwane informacje umożliwiły zebranie dowodów przestępstwa i ujawnienie sprawców czynów kryminalnych. Z dniem 1 października 1981 r. ubezpieczony został słuchaczem Wyższej Szkoły Oficerskiej MSW im. F. Dzierżyńskiego w Legionowie (WSO), którą ukończył w dniu 20 czerwca 1984 r. z wynikiem bardzo dobrym. Z dniem 18 maja 1982 r. został przekazany do dyspozycji Komendanta Wojewódzkiego MO ze stanu WSO. We wniosku personalnym z dnia 29 maja 1982 r. został przedstawiony do mianowania na stanowisko starszego inspektora Wydziału V Służby Bezpieczeństwa, a następnie w związku z likwidacją etatu starszego inspektora w Wydziale V SB - na stanowisko starszego inspektora grupy IV Służby Bezpieczeństwa KM MO w R..

W opinii służbowej za okres od dnia 15 września 1981 r. do dnia 27 czerwca 1984 r. stwierdzono, że podczas trzyletniego pobytu w WSO ubezpieczony wykazywał pozytywny stosunek do nauki, jako członek PZPR pełnił funkcję członka egzekutywy OOP nr [...] oraz dbał o prężne działanie tej organizacji, a podczas stanu wojennego brał czynny udział w akcjach specjalnych w stołecznych zakładach pracy takich jak: Huta „W.”, ZM „U.”, FSO „Ż.” oraz służbach patrolowych na terenie miasta W.. Za swoją postawę był nagradzany przez kierownictwo szkoły premiami pieniężnymi. W związku z ukończeniem WSO promowany został do stopnia podporucznika MO. Z dniem 1 lipca 1984 r. został ponownie mianowany na stanowisko starszego inspektora sekcji włamań i kradzieży Wydziału Kryminalnego. W 1990 r. ubezpieczony nie został poddany procedurze weryfikacyjnej, gdyż jej nie podlegał. Służbę pełnił do dnia 16 lutego 2004 r. w KWP w L.. Z informacji Instytutu Pamięci Narodowej o przebiegu służby wynika, że w okresie od dnia 1 października 1981 r. do dnia 30 czerwca 1984 r. (2 lata i 9 miesięcy) ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Podstawą faktyczną przyznanych ubezpieczonemu świadczeń emerytalnych był okres 31 lat, 4 miesięcy i 23 dni służby.

W tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Okręgowy uznał odwołania za częściowo zasługujące na uwzględnienie. Według Sądu Okręgowego nie budzi wątpliwości, że okres nauki ubezpieczonego w WSO od dnia 1 października 1981 r. do dnia 30 czerwca 1984 r. należy uznać za służbę na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Z dokonanych ustaleń faktycznych wynika bowiem, że w tym okresie ubezpieczony jako członek PZPR pełnił funkcję członka egzekutywy OOP nr [...] oraz dbał o prężne działanie tej organizacji. Według opinii służbowej dotyczącej tego okresu w czasie stanu wojennego brał on czynny udział w akcjach specjalnych w stołecznych zakładach pracy takich jak: Huta „W.”, ZM „U.”, FSO „Ż.” oraz służbach patrolowych na terenie miasta W. i za swoją postawę był nagradzany przez kierownictwo WSO premiami pieniężnymi. Prawidłowo zatem zaskarżone decyzje obniżyły świadczenia ubezpieczonego. Przy ponownym ustalaniu wysokości emerytury policyjnej nie można jednak - zdaniem Sądu Okręgowego - pomijać tego, że pozostały okres służby ubezpieczonego nie był kwestionowany przez organ emerytalny, zwłaszcza, że ubezpieczony nie miał obowiązku przejścia weryfikacji w 1990 r. oraz pełnił służbę w Komendzie Wojewódzkiej Policji w L. do dnia 16 lutego 2004 r. Rozwiązanie ustawowe, w którym - tak jak w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej - ustawodawca nie dokonał rozróżnienia osób, które cały okres swojej służby pełniły ją na rzecz totalitarnego państwa od osób, które przeszły pozytywnie weryfikację w 1990 r. i następnie pełniły służbę w wolnej Polsce, nie powinno mieć miejsca w państwie prawa, ponieważ jest to ewidentnie sprzeczne z zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz z zasadą sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP). Stosownie do poglądu Trybunału Konstytucyjnego wyrażonego w wyroku z dnia 11 maja 2007 r., K 2/07 (OTK-A 2007, nr 5, poz. 48), „likwidując spuściznę po totalitarnych systemach komunistycznych, demokratyczne państwo oparte na rządach prawa musi stosować środki formalnoprawne takiego państwa. Nie może stosować żadnych innych środków, ponieważ wówczas nie byłoby lepsze od totalitarnego reżimu, który ma zostać całkowicie zlikwidowany. Demokratyczne państwo oparte na rządach prawa dysponuje wystarczającymi środkami, aby zagwarantować, że sprawiedliwości stanie się zadość, a winni zostaną ukarani. Nie może ono jednak i nie powinno zaspokajać żądzy zemsty, zamiast służyć sprawiedliwości”. W ocenie

Sądu Okręgowego powyższa argumentacja jest aktualna również w odniesieniu do ustalenia od dnia 1 października 2017 r. wysokości policyjnej renty inwalidzkiej ubezpieczonego, tj. z uwzględnieniem art. 22a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, ale bez uwzględnienia sankcji z art. 22a ust. 2 i 3 tej ustawy.

Natomiast w części, w której ubezpieczony domagał się ustalenia emerytury w wysokości obowiązującej przed dniem 1 października 2017 r. odwołanie zostało oddalone z uwagi na pełnienie przez niego służby na rzecz państwa totalitarnego, o której mowa w art. 13b ustawy.

Sąd Apelacyjny w Lublinie, po rozpoznaniu apelacji organu emerytalnego, wyrokiem z dnia 15 czerwca 2022 r. oddalił apelację.

Sąd Apelacyjny, przyjmując za własne ustalenia faktyczne, jak i rozważania prawne Sądu pierwszej instancji, podzielił przeważający w orzecznictwie pogląd, że w pewnych sytuacjach dopuszczalna jest kontrola konstytucyjności przepisu ustawy zwykłej w toku rozpoznawania konkretnej sprawy. Wyjątek ten uzasadniany jest koniecznością sprawiedliwego rozstrzygnięcia sprawy oraz stanem wyżej konieczności, który wynika z jednej strony z braku udzielenia przez Trybunał Konstytucyjny odpowiedzi na pytanie prawne, a z drugiej strony z powinności rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Według art. 178 ust. 1 Konstytucji RP sędzia w sprawowaniu swojego urzędu podlega zarówno Konstytucji, jak i ustawom, natomiast zgodnie z jej art. 8 ust. 2 przepisy Konstytucji stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej. Oznacza to, że w procesie stosowania prawa sąd zawsze powinien mieć na względzie normy konstytucyjne oraz dokonywać takiej wykładni norm zawartych w ustawach zwykłych, która pozwoli na realizację wartości konstytucyjnych. Reguły konstytucyjne dotyczące ochrony nabytych oraz ochrony własności i innych praw majątkowych nie są ogólnym wskazaniem, nie pozwalającymi na wydanie na ich podstawie indywidualnych rozstrzygnięć, lecz wiążącymi sąd unormowaniami, które zawsze powinien uwzględniać ferując werdykt w indywidualnej sprawie.

Sąd Apelacyjny przypomniał, że do chwili obecnej Trybunał Konstytucyjny nie odpowiedział na pytanie prawne przedstawione w sprawie P 4/18, dotyczące oceny zgodności z Konstytucją RP przepisów ustawy zaopatrzeniowej obniżających wysokość pobieranych świadczeń emerytalnych przez funkcjonariuszy (tj. art. 13

ust. 1 pkt 1c w związku z art. 13b, art. 15c i art. 22a). Oczekiwanie przez sądy powszechne na rozstrzygnięcie tej sprawy pozostaje w coraz wyraźniejszej kolizji z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP i prowadzi to destabilizacji sprawowania wymiaru sprawiedliwości polegającej na nierozstrzygnięciu kilkudziesięciu tysięcy odwołań od decyzji organu emerytalnego, wydanych często jeszcze w 2017 r. W związku z powyższym mając na względzie art. 8 ust. 2 Konstytucji RP w sytuacji kumulatywnego zaistnienia następujących okoliczności, tj.: 1) braku odpowiedzi Trybunału Konstytucyjnego na pytanie prawne; 2) nadania decyzji administracyjnej przymiotu natychmiastowej wykonalności; 3) przedmiotu sprawy dotyczącego emerytur i rent, czyli świadczeń stanowiących podstawę utrzymania odwołujących; 4) konieczności zagwarantowania merytorycznej oceny zaskarżonych decyzji, co stanowi realizację konstytucyjnego prawa do sądu - sąd powszechny na zasadzie wyjątku, w celu realizacji konstytucyjnego obowiązku wymierzania sprawiedliwości bez nieuzasadnionej zwłoki, ma prawo pominąć w danym stanie faktycznym przepis ustawy zwykłej ze względu na jego sprzeczność z przepisami Konstytucji RP. A zatem prawidłowo Sąd Okręgowy uznał, że art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej nie powinien w niniejszej sprawie być stosowany.

Przyjęty przez ustawodawcę cel ustawy zaopatrzeniowej wyraża się w obniżeniu świadczeń osobom, które nabyły przywilej emerytalny z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Niemniej jednak w świetle podstawowej regulacji dotyczącej zasad nabywania emerytury policyjnej, tj. art. 12 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, według którego emerytura policyjna przysługuje funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, posiadającemu w dniu zwolnienia 15 lat służby w Policji, wliczając w to okresy równorzędne wymienione w art. 13 tej ustawy - ubezpieczony posiada niepodlegający „wyzerowaniu” okres 28 lat, 5 miesięcy i 1 dnia służby w MO i w Policji (wyłączając okres 2 lat i 9 miesięcy nauki w jednostce wymienionej w art. 13b ust. 1 pkt 5e tiret 7 ustawy zaopatrzeniowej). Oznacza to, że podstawowego przywileju emerytalnego, polegającego na możliwości przejścia na emeryturę po 15 latach służby ze świadczeniem wynoszącym co najmniej 40% podstawy jego wymiaru, ubezpieczony nie nabył z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, lecz z tytułu służby polegającej na strzeżeniu bezpieczeństwa obywateli oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego. Art. 15c ustawy zaopatrzeniowej stanowi,

że w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa wysokość emerytury obliczana jest na zasadach wskazanych w tym przepisie. Przyjmuje się 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, 2,6% za każdy rok służby lub okresów równorzędnych, a wysokość emerytury nie może być wyższa od przeciętnej emerytury wypłacanej przez ZUS. Przepisy art. 15 ust. 1-3a ustawy stosuje się odpowiednio.

Mając na względzie cel ustawy oraz posiadanie przez ubezpieczonego ponad 15-letniego okresu służby w MO i Policji razem z okresami równorzędnymi Sąd Apelacyjny dostrzegł niespójność systemową przepisów ustawy zaopatrzeniowej, jak również sprzeczność niektórych jej unormowań z deklarowanym celem, którym jest pozbawienie przywilejów emerytalnych byłych funkcjonariuszy, którzy nabyli je z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Z jednej strony art. 12 ustawy zaopatrzeniowej gwarantuje funkcjonariuszowi pełniącemu służbę w Policji emeryturę po 15 latach służby w wysokości określonej w art. 15 ust. 1, zaś z drugiej strony art. 15c ust. 3 tej ustawy stanowi, że emerytura osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez ZUS. Z literalnego brzmienia tego przepisu wynika, że mechanizm obniżający świadczenie należy zastosować do każdego funkcjonariusza, także takiego, który nie nabył podstawowego przywileju emerytalnego wskazanego w art. 12 z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Oznaczałoby to, że stosunkowo krótki (w przypadku ubezpieczonego jest to okres 2 lat i 9 miesięcy), nie wpływający na spełnienie przesłanek do nabycia prawa do emerytury, okres służby na rzecz totalitarnego państwa uzasadnia zastosowanie mechanizmu obniżającego. Wykładnia językowa tego przepisu stoi zatem w sprzeczności zarówno z celem ustawy, z brzmieniem gwarancyjnych przepisów art. 12 i art. 15 ust. 1, jak też z treścią art. 15c ust. 2, który odsyła do odpowiedniego stosowania art. 15 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej. Mechanizm określony w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w istocie niweczy uprawnienie funkcjonariusza do przyjęcia przy ustalaniu podstawy wymiaru świadczenia okresów, co do których ustawa nakazuje przyjąć wskaźnik 1,3% lub 2,6%. Wskazane w art. 12 w związku z art. 15 ust. 1 ustawy przywileje emerytalne funkcjonariuszy Policji są ściśle związane z pełnieniem służby z narażeniem na utratę życia lub zdrowia. Jakkolwiek żaden z systemów emerytalnych w Polsce nie jest

oparty na zasadzie ekwiwalentności, to jednak regulacje ustawowe dotyczące przesłanek nabycia prawa do świadczenia emerytalnego mają charakter gwarancyjny i majątkowy. Funkcjonariusz, który podejmuje się pełnienia odpowiedzialnej służby ma prawo liczyć, że po spełnieniu wymaganych przez ustawę przesłanek będzie miał po zwolnieniu ze służby prawo do godziwego świadczenia odpowiadającego warunkom pełnienia służby. Przyznanie określonego przywileju pozostaje bowiem zawsze w korelacji z nałożonym uprzednio określonym, szczególnym obowiązkiem. Uprawnienie emerytalne jest zarazem istotnym uprawnieniem majątkowym, jak i zaopatrzeniem funkcjonariusza po zwolnieniu ze służby, obliczonym według korzystnych zasad wynikających z ustawy, a związanym z doniosłością zadań wykonywanych przez niego w czasie pełnienia służby.

Ponadto poprzestanie jedynie na językowej wykładni art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej pozostawałoby w kolizji z art. 64 Konstytucji RP, albowiem mimo nabycia prawa do emerytury na podstawie służby w MO i Policji, a nie z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, wyłączne jego stosowanie prowadzi do istotnego, nieuzasadnionego celem ustawy obniżenia świadczenia emerytalnego. W istocie stanowi to arbitralne i nieuzasadnione odjęcie przysługującego ubezpieczonemu dotychczas z mocy ustawy uprawnienia majątkowego. Sąd Apelacyjny podkreślił – na co zresztą zwrócił uwagę sam projektodawca na stronie 5 uzasadnienia projektu 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, Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 2270, dalej jako nowelizacja z 2016 r.) – że rozwiązania zawarte w tej nowelizacji nie mogą mieć charakteru represyjnego. Natomiast wykładnia art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, zgodnie z którą każdy, nawet bardzo krótki, okres służby na rzecz totalitarnego państwa, nie wpływający przy tym na spełnienie przez funkcjonariusza przesłanki wskazanej w art. 12 ustawy, prowadzi do obniżenia mu świadczenia emerytalnego w sposób określony w tym przepisie, nie ma żadnego uzasadnienia ani w celu ustawy, ani też w preferowanych wartościach sprawiedliwości społecznej. Stanowiłoby to nieuzasadnione naruszenie słusznie nabytego przez ubezpieczonego

prawa do emerytury policyjnej za okresy niestanowiące służby na rzecz totalitarnego państwa. W świetle przywoływanych w uzasadnieniu projektu nowelizacji z 2016 r. zasad sprawiedliwości społecznej nie ma żadnych racji do pozbawiania funkcjonariusza Policji świadczenia emerytalnego w wysokości przysługującej mu z tytułu służby w MO i Policji. Zasadne jest jedynie obniżenie ubezpieczonemu podstawy wymiaru do 0% za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, co Sąd pierwszej instancji uczynił. Z kolei pełnienie służby na rzecz ochrony bezpieczeństwa obywateli oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego stanowi dla wszystkich funkcjonariuszy realizację ich „świadczenia”, za które mają prawo spodziewać się ustalonego według tych samych zasad zaopatrzenia emerytalnego. W świetle powyższych zasad konstytucyjnych i przy uwzględnieniu metod wykładni systemowej, celowościowej i aksjologicznej, Sąd Apelacyjny dokonał takiej wykładni art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej zgodnie z którą przepis ten nie ma zastosowania do funkcjonariusza, który nie nabył emerytury policyjnej z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, a okres tej służby jest jedynie okresem dodatkowym, nie wpływającym na nabycie prawa do świadczenia emerytalnego.

Według Sądu Apelacyjnego rozstrzygnięcie zawarte w punkcie II wyroku Sądu Okręgowego w istocie potwierdza również, że organ emerytalny prawidłowo ponownie ustalił wysokość policyjnej renty inwalidzkiej ubezpieczonego. Zgodnie z 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. Do dnia 30 września 2017 r. wysokość policyjnej renty inwalidzkiej ubezpieczonego wynosiła 40% podstawy wymiaru. Zważywszy, że pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa przez okres 2 lat i 9 miesięcy organ emerytalny prawidłowo ustalił, że wysokość tego świadczenia z tytułu zaliczenia ubezpieczonego do III grupy inwalidów wynosi 12,50% podstawy wymiaru. W związku z tym zaskarżony wyrok w części dotyczącej decyzji ponownie ustalającej wysokość policyjnej renty inwalidzkiej w istocie potwierdził prawidłowość tej decyzji. Powołany art. 22a ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej nie miał zastosowania do ponownego ustalenia od dnia 1 października policyjnej renty inwalidzkiej ubezpieczonego, ponieważ ustalona z zastosowaniem art. 22a ust. 1 tej ustawy

wysokość tego świadczenia nie była wyższa od miesięcznej kwoty przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłacanej przez ZUS. Z kolei art. 22a ust. 2 tej ustawy nie miał w rozpoznawanej sprawie zastosowania.

Organ emerytalny zaskarżył w całości wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną, domagając się uchylenia zaskarżonego wyroku w całości i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania wraz rozstrzygnięciem o kosztach postępowania kasacyjnego, ewentualnie uchylenia zaskarżonego orzeczenia w całości i uchylenia wyroku Sądu Okręgowego w części tj. w pkt I tego wyroku w zakresie zmieniającym zaskarżoną decyzję i ustalającym wysokość emerytury policyjnej ubezpieczonego od dnia 1 października 2017 r. bez uwzględnienia art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej oraz w pkt II tego wyroku w zakresie zmieniającym zaskarżoną decyzję i ustalającym wysokość renty policyjnej ubezpieczonego od dnia 1 października 2017 r. bez uwzględnienia art. 22a ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej i przekazania sprawy w tej części Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania; alternatywnie uchylenia zaskarżonego wyroku w całości i orzeczenia co do istoty sprawy przez zmianę wyroku Sądu Okręgowego i oddalenie odwołań od obu decyzji, także w części ustalającej wysokość emerytury i renty inwalidzkiej bez uwzględnienia art. 15c ust. 3 i art. 22a ust. 2, 3 ustawy zaopatrzeniowej oraz zasądzenia od ubezpieczonego na rzecz skarżącego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym w podwójnej wysokości stawki minimalnej (§ 15 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych) według norm przepisanych.

W skardze kasacyjnej zarzucono naruszenie przepisów prawa materialnego, a to: 1) art. 15c ust. 3, art. 22a ust. 3 i art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, przez ich niezastosowanie i uznanie, że przepisów tych nie należy stosować w sytuacji, gdy Sąd uznał, że ubezpieczony pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej; 2) art. 8 ust. 2, art. 178 ust. 1 i art. 188 Konstytucji RP, przez ich błędną wykładnię i odmowę uznania mocy obowiązującej ustawy zaopatrzeniowej w zakresie jej art. 15c ust. 3 i art. 13b, co przejawia się w dokonaniu przez Sąd abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności regulacji ustawy zaopatrzeniowej w oderwaniu od realiów niniejszej sprawy; 3) art. 2 w związku z art. 64 ust. 1-3 Konstytucji RP w związku z art. 15c ust. 3 w związku z art. 22a ust. 3

ustawy zaopatrzeniowej, przez ich błędną wykładnię, co doprowadziło do przyjęcia, że skutek ponownego przeliczenia świadczenia ubezpieczonego dokonanego na podstawie przepisów nowelizacji z 2016 r. oraz art. 15c ust. 3 i art. 22a ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, doszło do naruszenia jego słuszenie nabytych praw za okres służby nie będący okresem służby na rzecz totalitarnego państwa oraz prawa własności, podczas gdy przepisy nowelizacji nie pozbawiły ubezpieczonego świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego, a jego wysokość została jedynie ograniczona do wysokości przeciętnego świadczenia z systemu powszechnego, w związku z tym nieprawidłowe jest również przyjęcie, iż świadczenie ubezpieczonego uległo obniżeniu i doszło do naruszenia zasady słuszenie nabytego prawa.

Zdaniem skarżącego skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona, ponieważ sądy powszechne mają obowiązek dokonywania wykładni prokonstytucyjnej, ale nie mają kompetencji do orzekania o niekonstytucyjności przepisu i usuwania go z systemu prawnego. Zgodnie z ugruntowaną linią orzeczniczą sąd rozpoznający sprawę nie może odmówić zastosowania przepisu ustawy (aktu normatywnego) z powodu jego niezgodności z Konstytucją. W szczególności nie można kompetencji do orzekania o niezgodności przepisu z Konstytucją wywodzić z jej art. 178. Przepis ten nie określa bowiem kompetencji sądu jako organu, lecz wyznacza zakres niezawisłości sędziów przy sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Wyrażona w art. 8 ust. 2 Konstytucji RP zasada bezpośredniego stosowania Konstytucji oznacza obowiązek sądu orzekania w zgodzie z priorytetami w niej ustanowionymi, a nie przyznanie kompetencji do kontroli konstytucyjności przepisów przez sądy i inne organy powołane do stosowania prawa. Tryb tej kontroli został bowiem wyraźnie i jednoznacznie ukształtowany przez samą Konstytucję w jej art. 188, przyznającym wyraźne podstawy do orzekania o niezgodności ustawy z Konstytucją RP tylko Trybunałowi Konstytucyjnemu, a nie sądom.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie zawiera usprawiedliwionych zarzutów. W pierwszej kolejności zauważyć trzeba, że Sąd Najwyższy wypracował już jednolite stanowisko

w przedmiocie wykładni i stosowania przepisów ustawy zaopatrzeniowej zarówno co do kwalifikacji służby jako służby w organach totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ust. 1 tej ustawy, jak i co do zawartych w tej ustawie mechanizmów korygujących wysokość emerytury oraz policyjnej renty inwalidzkiej (zob. m.in. wyroki: z dnia 25 kwietnia 2024 r., III USKP 43/23, niepubl.; z dnia 10 kwietnia 2024 r., III USKP 60/23, niepubl.; z dnia 6 marca 2024 r., I USKP 98/23, niepubl.; z dnia 13 lutego 2024 r., I USKP 110/23, LEX nr 3670464; z dnia 7 lutego 2024 r., I USKP 126/22, LEX nr 3686306; z dnia 6 lutego 2024 r., I USKP 114/23, LEX nr 3668529; z dnia 16 stycznia 2024 r., I USKP 63/23, LEX nr 3656105; z dnia 9 stycznia 2024 r., III USKP 102/23, LEX nr 3652059 i III USKP 74/23, LEX nr 3652108; z dnia 30 listopada 2023 r., III USKP 65/23, LEX nr 3635453 i III USKP 79/23, LEX nr 3689950; z dnia 12 października 2023 r., III USKP 48/23, LEX nr 3614535; z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174; z dnia 17 maja 2023 r., I USKP 63/22, LEX nr 3563400; z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22, OSNP 2023 nr 11 poz. 126; z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, OSNP 2023 nr 9, poz. 104).

W judykatach tych zwrócono uwagę, że możliwość odmowy zastosowania przez sąd przepisu ustawy, który sąd uznał za niezgodny z Konstytucją RP, jest dopuszczalna pod pewnymi warunkami. I tak w postanowieniu z dnia 21 czerwca 2023 r., III USK 268/22 (Zeszyty naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2023 nr 5, s. 97-100 z omówieniem M. Szpyrki, LEX nr 3571906), Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że ze względu na bezpieczeństwo obrotu prawnego kształtowanego również przez indywidualne akty stosowania prawa, jakimi są orzeczenia sądowe, odmowa zastosowania przepisu ustawy może nastąpić w wypadku, gdy sąd rozpoznający sprawę nie ma wątpliwości co do niezgodności tego przepisu z Konstytucją RP, a sprzeczność ma charakter oczywisty, inaczej mówiąc, gdy zachodzi sytuacja oczywistej niekonstytucyjności przepisu. W ocenie Sądu Najwyższego, sytuacja taka może zachodzić wówczas, gdy porównywane przepisy ustawy i Konstytucji RP dotyczą regulacji tej samej materii i są ze sobą sprzeczne, a norma konstytucyjna jest skonkretyzowana w stopniu pozwalającym na jej samoistne zastosowanie, gdy ustawodawca wprowadził regulację identyczną, jak norma objęta już wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, gdy Trybunał stwierdził niekonstytucyjność określonej normy prawnej zamieszczonej w przepisie tożsamym, który nie podlegał rozpoznaniu

przed Trybunałem, gdy sposób rozumienia przepisu ustawy wynika z utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 24 września 2008 r., I OSK 1369/07, LEX nr 509708; z dnia 8 stycznia 2009 r., I CSK 482/08, LEX nr 491552; z dnia 18 grudnia 2013 r., I FSK 36/13, LEX nr 1528716; z dnia 17 marca 2016 r., V CSK 377/15, OSNP 2016 nr 12, poz. 148; Jurysta 2016 nr 12, s.18, z glosą J.G. Firlusa; *Ars in vita. Ars in iure*. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Januszowi Jankowskiemu, pod red. A. Barańskiej i S. Cieślaka, Warszawa 2018, z glosą M. Białeckiego; uchwałę składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 października 2006 r., I FSP 2/06, ONSAiWSA 2007 nr 1). W szczególności w wyroku z dnia 8 października 2015 r., III KRS 34/12 (OSNP 2017 nr 9, poz. 119; OSP 2016 nr 11, poz. 103, z glosą M. Wiącka), Sąd Najwyższy przyjął, że jeżeli jest to niezbędne do rozpatrzenia sprawy (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP), sąd może odmówić zastosowania przepisów ustawy niezgodnych z Konstytucją RP, gdy przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności tych przepisów z Konstytucją (art. 193 Konstytucji RP), a Trybunał Konstytucyjny nie udzielił na nie odpowiedzi. W tym przypadku nie chodzi więc o przeprowadzanie przez Sąd Najwyższy – „w zastępstwie” Trybunału Konstytucyjnego - oceny konstytucyjności przepisów ustawowych, lecz o „odmowę zastosowania” przepisów, które są niezgodne (zwłaszcza w sposób oczywisty) z przepisami (wzorcami) Konstytucji RP (por. też wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 7 kwietnia 1998 r., I PKN 90/98, OSNAPiUS 2000 nr 1, poz. 6; Przegląd Sejmowy 2001 nr 2, s. 88, z glosą A. Józefowicza; Monitor Prawniczy 2001 nr 19, s. 986, z glosą S. Rudnickiego; z dnia 19 kwietnia 2000 r., II CKN 272/00, LEX nr 530757; z dnia 29 sierpnia 2001 r., III RN 189/00, OSNAPiUS 2002 nr 6, poz. 130 oraz uzasadnienie uchwały z dnia 4 lipca 2001 r., III ZP 12/01, OSNAPiUS 2002 nr 2, poz. 34; Przegląd Sejmowy 2002 nr 1, s. 121, z glosą J. Trzecińskiego; Przegląd Sądowy 2002 nr 5, s. 153 z glosą B. Nity; Gazeta Sądowa 2002 nr 2, s. 46 i postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 maja 1998 r., III SW 1/98, OSNAPiUS 1998 nr 17, poz. 528).

W doktrynie również wyróżniono określone wzorce zachowania sądu w związku ze stwierdzeniem sprzeczności przepisu ustawy z Konstytucją RP. Podnosi się, że decyzja o odmowie zastosowania przepisu ustawy uwarunkowana jest wpływem zaistniałej sprzeczności (nieuzgadnialności) na rozstrzygnięcie konkretnej

sprawy, będącej przedmiotem rozpoznania przez sąd. Jeśli konsekwencją zastosowania niezgodnego z Konstytucją przepisu ustawy byłoby wydanie niesprawiedliwego rozstrzygnięcia, to sąd - stosownie do stopnia własnego przekonania i realnych możliwości procesowych (zwłaszcza w zakresie możliwości orzeczniczych Trybunału Konstytucyjnego) - podejmie decyzję o: 1) wystąpieniu do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym co do zgodności przepisu ustawy z Konstytucją, lub 2) o odmowie zastosowania niezgodnego z Konstytucją przepisu ustawy i rozstrzygnięciu sprawy w oparciu o bezpośrednie zastosowanie przepisów Konstytucji RP. Decyzja sądu zależeć powinna od przekonania składu orzekającego co do: a) sprzeczności normy ustawowej z normą konstytucyjną, b) wpływu owej sprzeczności na kształt rozstrzygnięcia w indywidualnym akcie stosowania prawa (M. Gutowski, P. Kardas: Domniemanie konstytucyjności a kompetencje sądów, *Palestra* 2016 nr 5, s. 44). Ocena konstytucyjności prawa sprawowana przez sądy w ramach bezpośredniego stosowania Konstytucji służy nie tylko zapewnieniu zgodności orzeczeń z ustawą zasadniczą, a w konsekwencji zapewnieniu wydania orzeczenia słusznego, sprawiedliwego i realizującego konstytucyjną aksjologię i wartości, ale także przyspieszeniu postępowania. Pozwala ponadto na badanie konstytucyjności prawa w różnorodnych sprawach, odmiennych okolicznościach faktycznych, co znacznie poszerza zakres oceny konstytucyjności. Trybunał Konstytucyjny bada bowiem zgodność ustawy z Konstytucją w sposób abstrakcyjny i w zakresie wniosku, co istotnie zawęża pole działania tego organu. Kontrola rozproszona stwarza także możliwość interpretacji Konstytucji oraz ustaw z uwzględnieniem szerokiego spektrum wiedzy specjalistycznej sądów w poszczególnych działach prawa, a tym samym poszerza perspektywę rozumienia Konstytucji (M. Gutowski, P. Kardas: *Wykładnia i stosowanie prawa w procesie opartym na Konstytucji*, Warszawa 2017, § 3. Znaczenie Konstytucji dla procesu sądowego stosowania prawa; por. też M. Haczkowska: Zasada bezpośredniego stosowania Konstytucji w działalności orzeczniczej sądów, *Przegląd Sejmowy* 2005 nr 1; R. Balicki: Bezpośrednie stosowanie Konstytucji, *Krajowa Rada Sądownictwa* 2016 nr 4, s. 13; M. Gutowski, P. Kardas: Sądowa kontrola konstytucyjności prawa. Kilka uwag o kompetencjach sądów powszechnych do bezpośredniego stosowania Konstytucji, *Palestra* 2016 nr 4, s. 5; E. Maniewska: Pojęcie argumentacji konstytucyjnej i jej ewolucja w

orzecznictwie Sądu Najwyższego (w:) Argumentacja konstytucyjna w orzecznictwie sądowym, Studia i Analizy Sądu Najwyższego - Materiały Naukowe, Tom IV, Warszawa 2017, s. 59; W. Sanetra: Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP przez Sąd Najwyższy, Przegląd Sądowy 2017 nr 2, s. 5; P. Tuleja: Wpływ przesłanki funkcjonalnej na sposób rozpoznania pytania prawnego przez Trybunał Konstytucyjny, Przegląd Sądowy 2017 nr 6, s. 7; A. Bodnar: Wykonywanie orzeczeń Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Polsce. Wymiar instytucjonalny, Warszawa 2018, Rozdział VII, pkt 9. Zagrożenia dla niezależności sądownictwa a stosowanie Konwencji przez sądy; P. Mikuli: Doktryna konieczności jako uzasadnienie dla rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw w Polsce, Gdańskie Studia Prawnicze 2018 nr 2, s. 635; J. Podkowik: Sądy wobec niekonstytucyjnych aktów normatywnych u progu trzeciej dekady obowiązywania Konstytucji RP, Przegląd Sądowy 2018 nr 5, s. 5; J. Roszkiewicz: Incydentalna kontrola legalności aktów organów władzy publicznej w procesach dotyczących ochrony dóbr osobistych, Monitor Prawniczy 2019 nr 11, s. 591; P. Polak: Związanie sądu wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego wydanym w nieprawidłowo umocowanym składzie (refleksje na tle wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 czerwca 2018 r., sygn. akt V SA/Wa 459/18), Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2020 nr 3, s. 63; P. Radziejewicz: Kryzys konstytucyjny i paradygmatyczna zmiana konstytucji, Państwo i Prawo 2020 nr 10, s. 3; P. Jabłońska: Konstytucyjne podstawy rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa, Przegląd Sądowy 2020 nr 11-12, s. 21).

Podsumowując powyższe, bezzasadne są zarzuty skargi dotyczące naruszenia zaskarżonym wyrokiem art. 8 ust. 2, art. 178 ust. 1 i art. 188 Konstytucji RP, przez ich błędną wykładnię i odmowę uznania mocy obowiązującej art. 15c ust. 3 oraz art. 22a ust. 2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej. Ponadto nie można w tej kwestii pominąć, że Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 16 marca 2022 r., II USKP 120/22, wprost dopuścił możliwość stosowania przez sądy rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw w przypadku bezczynności Trybunału Konstytucyjnego, co ma właśnie miejsce w odniesieniu do przepisów ustawy zaopatrzeniowej, a dotyczy w szczególności art. 15c ust. 3 tej ustawy (por. też uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 17 listopada 2022 r., III PZP 2/21, OSNP 2023 nr 3, poz. 25 oraz wyrok z dnia

9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21, LEX nr 3353118). W wyroku tym zostały zawarte podstawowe zasady wykładni i zastosowania przepisów ustawy zaopatrzeniowej mających znaczenie w rozpoznawanej sprawie. Wyjaśniono, że prawodawca wprowadził do ustawy zaopatrzeniowej dwa mechanizmy korygujące wysokość emerytur funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Pierwszy z nich „zeruje” kwalifikowane lata służby, drugi zaś obniża wysokość świadczenia do przeciętnej emerytury przysługującej w powszechnym systemie ubezpieczenia.

W odniesieniu do pierwszego z wymienionych mechanizmów Sąd Najwyższy przyjął, że „wyzerowanie lat służby” (art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej) jest środkiem proporcjonalnym w stosunku do funkcjonariuszy, których lata służby przypadły przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. Co prawda jest to rozwiązanie „okrutne” i „nieefektywne funkcjonalnie”, jednak nie pozostaje w sprzeczności z przepisami Konstytucji RP. Zgodnie z zamysłem „wyzerowania” lat służby, każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa traktowany jest jako nieistniejący, czyli nie ma żadnego wpływu na wysokość świadczenia. Sprawia to, że im więcej takich „pustych” lat, tym wysokość świadczenia szybciej zbliża się do wysokości najniższej emerytury - gwarantowanej przez art. 18 ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej. W przeciwieństwie do rozwiązania przyjętego w art. 15c ust. 3 tej ustawy, „wyzerowanie lat służby” godzi w funkcjonariuszy, których lata służby przypadły przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. Dotkliwość tego rozwiązania jest proporcjonalna i w niewielkim stopniu dotyka osób, które tylko kilka lat służyły w PRL. W rezultacie, rozwiązanie to - przez swoją proporcjonalność - wpisuje się w cel promowany przez ustawodawcę, tj. 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 efektywnie zrównuje emerytury policyjne do - lub nawet poniżej - wysokości świadczeń pobieranych przez obywateli prześladowanych przed 1990 r. Warto przypomnieć, że analogiczne do art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej rozwiązanie (tj. obniżające przelicznik służby z 2,6 do 0,7 podstawy wymiaru) zostało już wcześniej wprowadzone do ustawy zaopatrzeniowej (art. 15b). Trybunał

Konstytucyjny uznał je za zgodne z Konstytucją RP (zob. wyroki z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09, OTK-A 2010 nr 2, poz. 15 oraz z dnia 11 stycznia 2012 r., K 36/09, OTK-A 2012 nr 1, poz. 3). Dlatego krytyczna ocena art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej nie prowadzi do uznania jego niezgodności z Konstytucją, ponieważ nie ma możliwości jednoznacznego zakwalifikowania tego przepisu jako pozostającego w opozycji do wzorców wynikających z Konstytucji, zwłaszcza jej art. 2.

Z kolei co do drugiego z wymienionych mechanizmów Sąd Najwyższy uznał, że art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej zawiera mechanizm swoistej „gilotyny” obniżającej wysokość świadczeń tych funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację w 1990 r. i w kolejnych latach służyli wolnej Polsce. Obniżenie świadczenia do pułapu przeciętnej emerytury (art. 15c ust. 3), gdy wysokość „ponad” ten wskaźnik została wypracowana po 1990 r.: a) w sposób oczywisty narusza art. 32 ust. 1 ust. 2 Konstytucji RP; b) godzi w art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP; c) narusza prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP; d) narusza art. 2 Konstytucji RP. Przemawia to za odmową zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej. Ponadto, skoro już w dniu 4 czerwca 1989 r. odbyły się częściowo wolne wybory, a od dnia 24 sierpnia 1989 r. premierem został T. M. (jego rząd został zaprzysiężony w dniu 12 września 1989 r.), to trudno mówić o realizowaniu w tym okresie służby „na rzecz totalitarnego państwa”. Sąd Najwyższy uwzględnił, że przewidziane tym drugim mechanizmem limitowanie wysokości świadczenia pułapem „przeciętnej emerytury” w większości przypadków doprowadzi do efektu, zgodnie z którym mechanizm „stażowy” z art. 15c ust. 1 i 2 ustawy nie będzie miał żadnego znaczenia (zob. też wyroki Sądu Najwyższego z dnia 17 maja 2023 r., I USKP 63/22 oraz z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23).

Akceptując odmowę zastosowania w rozpoznawanej sprawie przepisu art. 15c ust. 3 jako wyrażającego normę sprzeczną z Konstytucją, w szczególności przyjmującą sankcję o charakterze nieproporcjonalnym, nie można pominąć - co trafnie dostrzegł również Sąd drugiej instancji - że zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, emerytura policyjna przysługuje funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, który w dniu zwolnienia posiada 15 lat służby w Policji, wliczając w to okresy równorzędne, wymienione w art. 13 tej ustawy. Oznacza to, że podstawowego

przywileju emerytalnego polegającego na możliwości przejścia na emeryturę po 15 latach służby ze świadczeniem wynoszącym co najmniej 40% podstawy jego wymiaru ubezpieczony nie nabył z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, lecz z tytułu służby polegającej na strzeżeniu bezpieczeństwa obywateli oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego w demokratycznym państwie prawa. Niewątpliwie za przywilej należy uznać regulację polegającą na tym, że emerytura funkcjonariusza wzrasta o 2,6% podstawy wymiaru za każdy dalszy rok służby (art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej). Celem nowelizacji z 2016 r. było zniesienie tego przywileju i przyjęcie za okresy służby na rzecz totalitarnego państwa 0% podstawy wymiaru, co jest zgodne z celem ustawy wyrażającym się w pozbawieniu przywilejów nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Tym samym mechanizm określony w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w istocie niweczy uprawnienie funkcjonariusza do obliczenia wysokości emerytury według wskaźnika podstawy wymiaru 1,3% lub 2,6% za okresy niebędące służbą na rzecz totalitarnego państwa. Jest to dodatkowy argument przemawiający za tym, że przepis ten narusza standardy konstytucyjne. Ten aspekt uwypuklił, o czym już wspomniano, Sąd Najwyższy w wyroku II USKP 120/22, podkreślając, że limitowanie wysokości świadczenia pułapem „przeciętnej emerytury” w większości przypadków doprowadzi do efektu, zgodnie z którym mechanizm „stażowy” z art. 15c ust. 1 i 2 ustawy nie będzie miał żadnego znaczenia. Nie da się nie dostrzec, że zastosowane w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej „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 tej dacie. Artykuł 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej ma więc właściwości represywne. Sprawia to, że ukształtowany tym przepisem mechanizm jest całkowicie oderwany 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.

Skarżący nie dostrzega, że 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”. Ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej jedynie w okresie od dnia 1 października 1981 r. do dnia 30 czerwca 1984 r., tj. przez 2 lata i 9 miesięcy, przy całkowitym stażu służby wynoszącym 31 lat, 4 miesięcy i 23 dni. Nie ma zatem żadnego racjonalnego uzasadnienia, aby jego świadczenie emerytalne oraz inwalidzkie było obniżone według mechanizmu z art. 15c ust. 3 oraz art. 22a ust. 2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej.

Kierując się motywami przedstawionymi powyżej Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. orzekł jak w sentencji wyroku.

[SOP]

[ał]