

Postanowienie z dnia 9 grudnia 2011 r.

II UZP 10/11

Sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa).

Przewodniczący SSN Józef Iwulski, Sędziowie SN: Katarzyna Gonera (sprawozdawca), Romualda Spyt.

Sąd Najwyższy, po rozstrzygnięciu na rozprawie w dniu 9 grudnia 2011 r. sprawy z powództwa Eugeniusza L. przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. o wysokość emerytury policyjnej, na skutek zagadnienia prawnego przekazanego postanowieniem Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 30 sierpnia 2011 r. [...]

„Czy okres odbywania przez funkcjonariusza MO, będącego jednocześnie słuchaczem Wyższej Szkoły Oficerskiej MSW im. Feliksa Dzierżyńskiego w Legionowie - zakwalifikowanego w poczet etatowy tej uczelni na czas odbywania studiów zawodowych, należy uznać za okres służby w organach bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 5 i ust. 3 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (tekst jedn. Dz.U. z 2007 r. Nr 63, poz. 425 ze zm.) ?”

o d m ó w i ł podjęcia uchwały.

U z a s a d n i e n i e

Przedstawione Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne powstało w następującym stanie sprawy. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. (organ emerytalny) decyzją z 8 października 2010 r. ustalił z dniem 1 listopada 2010 r. nową obniżoną wysokość emerytury policyjnej funkcjonariusza Eugeniusza L., przyjmując jej wysokość na poziomie 2.925,20 zł brutto (2.408,92 zł netto).

Decyzję powyższą organ emerytalny wydał na podstawie art. 15b w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67 ze zm.; powoływanej dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy). Wydanie tej decyzji poprzedziło nadesłanie organowi emerytalnemu przez Instytut Pamięci Narodowej informacji o przebiegu służby odwołującego się Eugeniusza L. (urodzony 1 stycznia 1951 r.), z której wynikało, że wymieniony w okresie od 1 lutego 1981 r. do 15 stycznia 1990 r. pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (jednolity tekst: Dz.U. z 2007 r. Nr 63, poz. 425 ze zm.).

W odwołaniu od tej decyzji Eugeniusz L. domagał się jej zmiany poprzez ponowne ustalenie wysokości jego emerytury policyjnej - przy przyjęciu 40% podstawy wymiaru za początkowe 15 lat służby, a ponadto podniósł, że nie powinien być mu zaliczony jako okres służby w organach bezpieczeństwa państwa okres studiów zawodowych w Wyższej Szkole Oficerskiej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych im. Feliksa Dzierżyńskiego w Legionowie (Wyższej Szkole Oficerskiej w Legionowie), odbywanych od 1 października 1983 r. do 30 czerwca 1986 r.

Wyrokiem z 10 grudnia 2010 r. Sąd Okręgowy-Sąd Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie zmienił skarżoną decyzję z 8 października 2010 r. (w sentencji wyroku błędnie stwierdzono, że chodzi o decyzję z 8 września 2010 r.), przyjmując, że okres służby Eugeniusza L. (okres od 1 października 1983 r. do 30 czerwca 1986 r.) powinien być liczony wskaźnikiem podstawy wymiaru emerytury po 2,6% (a nie 0,7%

jak przyjął organ emerytalny). W pozostałej części Sąd Okręgowy oddalił odwołanie od tej decyzji i umorzył postępowanie w zakresie odwołań Eugeniusza L. od dwóch wcześniejszych decyzji organu emerytalnego - z 12 października 2009 r. i z 17 grudnia 2009 r.

Sąd Okręgowy uznał, że odwołanie zasługuje na częściowe uwzględnienie - w zakresie wyeliminowania z okresu służby w organach bezpieczeństwa państwa okresu odbywania przez odwołującego się studiów zawodowych w Wyższej Szkole Oficerskiej w Legionowie, od 1 października 1983 r. do 30 czerwca 1986 r. i pozostawiania w tym czasie w etatowym stanie słuchaczy tej uczelni. Podstawą stanowiska Sądu Okręgowego stała się analiza art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (powoływanej dalej jako ustawa lustracyjna), łącznie z poglądami orzecznictwa w tym zakresie. Zgodnie z tym przepisem, organami bezpieczeństwa państwa w rozumieniu ustawy lustracyjnej, są: 1) Resort Bezpieczeństwa Publicznego Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego; 2) Ministerstwo Bezpieczeństwa Publicznego; 3) Komitet do Spraw Bezpieczeństwa Publicznego; 4) jednostki organizacyjne podległe organom, o których mowa w pkt 1-3, a w szczególności jednostki Milicji Obywatelskiej w okresie do dnia 14 grudnia 1954 r.; 5) instytucje centralne Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz podległe im jednostki terenowe w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych; 6) Akademia Spraw Wewnętrznych; 7) Zwiad Wojsk Ochrony Pogranicza; 8) Zarząd Główny Służby Wewnętrznej jednostek wojskowych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz podległe mu komórki; 9) Informacja Wojskowa; 10) Wojskowa Służba Wewnętrzna; 11) Zarząd II Sztabu Generalnego Wojska Polskiego; 12) inne służby Sił Zbrojnych prowadzące działania operacyjno-rozpoznawcze lub dochodzeniowo-śledcze, w tym w rodzajach broni oraz w okręgach wojskowych.

Rozważenia wymagało, czy Wyższa Szkoła Oficerska w Legionowie mieści się w katalogu organów bezpieczeństwa państwa określonych w art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy lustracyjnej. Należy ponadto zwrócić uwagę, że według art. 2 ust. 3 tej ustawy jednostkami Służby Bezpieczeństwa w jej rozumieniu są te jednostki Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, które z mocy prawa podlegały rozwiązaniu w chwili zorganizowania Urzędu Ochrony Państwa oraz te jednostki, które były ich poprzedniczkami.

Powstaje w związku z tym wątpliwość czy Wyższa Szkoła Oficerska w Legionowie - dosłownie niewymieniona w katalogu organów bezpieczeństwa państwa - może być zaliczona do tego rodzaju organów w związku z treścią art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy.

Rozstrzygając tę kwestię, Sąd Okręgowy odwołał się do wcześniejszego orzecznictwa sądów, dotyczącego procesów lustracyjnych. Sąd Apelacyjny w Gdańsku w wyroku z 18 listopada 2009 r., II AKa 322/09 (LEX nr 563028), wyraził pogląd, zgodnie z którym Wyższej Szkoły Oficerskiej z Legionowie nie można uznać za organ bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, bo chociaż mieści się ona w katalogu instytucji wymienionych w art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy lustracyjnej, to nie odpowiada kryteriom sformułowanym w art. 2 ust. 3 tej ustawy. Analogiczna ocena prawna charakteru Wyższej Szkoły Oficerskiej w Legionowie zawarta została w uzasadnieniu wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie [...] Wydziału Karnego z 14 grudnia 2009 r., XVIII K 258/097. Oba przywołane orzeczenia sądów lustracyjnych uwzględniały uchwałę Sądu Najwyższego z 20 czerwca 2000 r., I KZP 15/00 (OSNKW 2000 nr 7-8, poz. 61). W wyroku z 18 listopada 2009 r., II AKa 322/09, Sąd Apelacyjny w Gdańsku zajął się szczegółową analizą aktów prawnych powołujących Wyższą Szkołę Oficerską w Legionowie. Sąd ten stwierdził, że podziela pogląd Sądu Najwyższego wyrażony w uchwale z 20 czerwca 2000 r., I KZP 15/00, zgodnie z którym art. 2 ust. 3 ustawy lustracyjnej zawiera legalną definicję pojęcia „jednostki Służby Bezpieczeństwa”, która odnosi się zarówno do instytucji centralnych Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, jak i podległych im jednostek terenowych wymienionych w art. 2 ust. 1 pkt 5 tej ustawy. Uczelnia ta została powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 1 września 1972 r. w sprawie utworzenia wyższej szkoły oficerskiej resortu spraw wewnętrznych i z rozporządzenia tego nie wynika, że była to jednostka Służby Bezpieczeństwa. Jednakże rozporządzenie to oraz statut szkoły nie pozostawiają żadnych wątpliwości, że była ona instytucją centralną Służby Bezpieczeństwa w strukturze Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Stwierdzenie, że Wyższa Szkoła Oficerska w Legionowie była instytucją centralną Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy lustracyjnej powoduje, że należy przeprowadzić rozważania o możliwości zastosowania do niej art. 2 ust. 3 tej ustawy. Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 czerwca 1989 r. w sprawie zniesienia wyższych szkół oficerskich nadzorowanych

przez Ministra Spraw Wewnętrznych, z dniem 30 września 1989 r. zostały zniesione: Wyższa Szkoła Oficerska im. Feliksa Dzierżyńskiego w Legionowie i Wyższa Szkoła Oficerska im. Generała Franciszka Józwiaka-Witolda w Szczytnie. Zarządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 21 czerwca 1989 r. w sprawie utworzenia wydziałów zamiejscowych Akademii Spraw Wewnętrznych, z dniem 1 października 1989 r. utworzono Wydział Bezpieczeństwa Państwa w Legionowie i Wydział Porządku Publicznego w Szczytnie. Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 września 1990 r., z dniem 1 października 1990 r. utworzono Wyższą Szkołę Policji z siedzibą w Szczytnie i zniesiono Akademię Spraw Wewnętrznych w Warszawie. Zgodnie z § 3 rozporządzenia słuchacze Wydziału Porządku Publicznego ASW z dniem utworzenia Wyższej Szkoły Policji stali się - za ich zgodą - słuchaczami tej Szkoły, a słuchacze Wydziału Bezpieczeństwa Państwa ASW mogli być przyjęci do tej uczelni, jeżeli zostali przyjęci do służby w Policji. Ustawą z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa (jednolity tekst: Dz.U. z 1999 r. Nr 51, poz. 526, powoływanej dalej jako ustawa o UOP), z chwilą utworzenia UOP Służba Bezpieczeństwa została rozwiązana (art. 129 ust. 1 ustawy o UOP). Zgodnie z art. 130 w związku z art. 137 tej ustawy, Urząd Ochrony Państwa utworzony został w dniu 10 sierpnia 1990 r. Wyższa Szkoła Oficerska w Legionowie nie została zatem z mocy prawa rozwiązana z chwilą utworzenia UOP, albowiem została zniesiona ponad 10 miesięcy wcześniej i to na podstawie art. 3 ustawy z dnia 31 marca 1965 r. o wyższym szkolnictwie wojskowym.

W ocenie Sądu Okręgowego przedstawiona analiza przepisów ustawy lustracyjnej prowadzi do wniosku, że Wyższa Szkoła Oficerska w Legionowie nie może być uznana za organ bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 5 w związku z art. 2 ust. 3 ustawy lustracyjnej, gdyż nie stanowiła instytucji centralnej Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, która uległa likwidacji w momencie powołania Urzędu Ochrony Państwa. W konsekwencji przyjęcia takiego stanowiska okres odbywania przez odwołującego się studiów zawodowych w Wyższej Szkole Oficerskiej w Legionowie w czasie od 1 października 1983 r. do 30 czerwca 1986 r. powinien być wyłączony ze służby w organach bezpieczeństwa państwa, a tym samym za ten okres świadczenie odwołującego się nie powinno być obniżone według zasad przewidzianych w art. 15b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. W tej sytuacji Sąd Okręgowy uznał, że zaskarżona decyzja organu emerytalnego, ustalająca wysokość świadczenia odwołującego się od 1 listopada 2010 r. w zakwestionowanym przez Sąd zakresie, naruszała art. 2 ust.

3 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów.

Oddalając odwołanie Eugeniusza L. w pozostałym zakresie, Sąd Okręgowy nie podzielił podnoszonych przez niego argumentów co do niezgodności z Konstytucją RP art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy i przywołał najważniejsze wątki uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09 (OTK-A 2010 nr 2, poz. 15).

Apelacje od wyroku Sądu Okręgowego wniosły obie strony.

Pełnomocnik odwołującego się zaskarżył wyrok Sądu Okręgowego w części oddalającej odwołanie, zarzucając: 1) naruszenie przepisów prawa materialnego, poprzez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie: a) art. 15 i art. 15b ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, poprzez pominięcie art. 15 przy ustalaniu wysokości emerytury policyjnej i zastosowanie wyłącznie art. 15b tej ustawy; b) art. 6, art. 7, art. 13, art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie 4 listopada 1950 r., ratyfikowanej przez Polskę 19 stycznia 1993 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284) oraz art. 1 Protokołu nr 1 do tej Konwencji, poprzez ich niezastosowanie, a wręcz całkowite pominięcie, czego skutkiem było wydanie przez Sąd pierwszej instancji orzeczenia naruszającego prawa odwołującego się wynikające z powołanych przepisów Konwencji, a ponadto naruszenie Rezolucji Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy nr 1096, poprzez jej niezastosowanie; 2) naruszenie przepisów prawa procesowego, poprzez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie art. 233 k.p.c., w wyniku pominięcia przez Sąd pierwszej instancji w rozważaniach na temat zebranego materiału informacji dotyczących „poprawki” do ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego. Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, wyłączającej stosowanie wobec byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa art. 15 ustawy, przyznającego każdemu funkcjonariuszowi emeryturę w wysokości 40% podstawy jej wymiaru po 15 latach służby. Odwołujący się wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w całości i ustalenie podstawy wymiaru wysokości emerytury policyjnej z uwzględnieniem 40% podstawy wymiaru emerytury za

pierwsze 15 lat służby, zgodnie z art. 15 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, ewentualnie uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi pierwszej instancji.

Pełnomocnik organu emerytalnego zaskarżył wyrok w części uwzględniającej odwołanie, zarzucając naruszenie: 1) art. 15b ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, poprzez niezastosowanie przez Sąd pierwszej instancji tego przepisu do okresu służby odwołującego się w Wyższej Szkole Oficerskiej w Legionowie od 1 października 1983 r. do 30 czerwca 1986 r.; 2) art. 15b ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, poprzez niewłaściwe zastosowanie przez Sąd pierwszej instancji tego przepisu do okresu służby odwołującego się w Wyższej Szkole Oficerskiej w Legionowie od 1 października 1983 r. do 30 czerwca 1986 r.; 3) art. 13a ust. 1 i 5 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy oraz § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (Dz.U. Nr 239 poz. 2404), poprzez ich niezastosowanie; 4) art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, poprzez błędną jego interpretację polegającą na niezaliczeniu Wyższej Szkoły Oficerskiej w Legionowie do jednostek Służby Bezpieczeństwa, które jako jednostki Ministerstwa Spraw Wewnętrznych uległy rozwiązaniu z chwilą zorganizowania Urzędu Ochrony Państwa bądź były poprzedniczkami tych jednostek; 5) art. 233 § 1 k.p.c., poprzez przekroczenie granic swobodnej oceny dowodów, polegające na ustaleniu, wbrew treści pisma Instytutu Pamięci Narodowej z dnia 1 października 2010 r., że okres służby w okresie studiów zawodowych odwołującego się w Wyższej Szkole Oficerskiej w Legionowie od 1 października 1983 r. do 30 czerwca 1986 r. nie był służbą w organach bezpieczeństwa państwa. Organ emerytalny wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie

odwołania od decyzji o zmianie emerytury policyjnej z 8 października 2010 r. w całości.

Przy rozpoznawaniu apelacji od wyroku Sądu Okręgowego Sąd Apelacyjny uznał, że w sprawie występuje budzące poważne wątpliwości zagadnienie prawne, które na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia. Zagadnienie to sprowadza się do wyjaśnienia, czy okres odbywania studiów zawodowych przez funkcjonariusza Milicji Obywatelskiej, będącego jednocześnie słuchaczem Wyższej Szkoły Oficerskiej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych im. Feliksa Dzierżyńskiego w Legionowie - zakwalifikowanego w poczet etatowy tej uczelni na czas odbywania studiów zawodowych - należy uznać za okres służby w organach bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 5 i ust. 3 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów.

Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, że ustawą z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. Nr 24, poz. 145) ustawodawca (jak wynika z preambuły tej ustawy) - uznając, że system władzy komunistycznej opierał się głównie na rozległej sieci organów bezpieczeństwa państwa, spełniającej w istocie funkcje policji politycznej, stosującej bezprawne metody, naruszające podstawowe prawa człowieka; stwierdzając, że wobec organizacji i osób broniących niepodległości i demokracji dopuszczano się zbrodni przy jednoczesnym wyjęciu sprawców spod odpowiedzialności i rygorów prawa; dostrzegając, że funkcjonariusze organów bezpieczeństwa pełnili swoje funkcje bez ponoszenia ryzyka utraty zdrowia lub życia, korzystając przy tym z licznych przywilejów materialnych i prawnych w zamian za utrwalanie nieludzkiego systemu władzy; wyróżniając postawę tych funkcjonariuszy i obywateli, którzy ponosząc wielkie ryzyko stanęli po stronie wolności i krzywdzonych obywateli oraz kierując się zasadą sprawiedliwości społecznej wykluczającą tolerowanie i nagradzanie bezprawia - uchwalił zmianę ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, wprowadzając do niej dodatkowy art. 15b, który przewiduje, że w przypadku osoby, która pełniła służbę w organach

bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi: 1) 0,7% podstawy wymiaru - za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990; 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 pkt 2-4.

W celu wykonania ustawy nowelizacyjnej z 23 stycznia 2009 r. właściwy organ emerytalny wszczynał z urzędu postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczeń i wysokości świadczeń, przy czym podstawowym dokumentem w trakcie tego postępowania była informacja Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, sporządzana przez Instytut na podstawie posiadanych akt osobowych danego funkcjonariusza. Informacja ta jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby, sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy służb, o których mowa w art. 12 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Organ emerytalny został związany treścią wystawionej przez IPN informacji o przebiegu służby danego funkcjonariusza. W ten sposób Instytut Pamięci Narodowej uzyskał praktycznie nieograniczone prawo do dokonywania oceny, czy okresy służby w instytucjach centralnych Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz podległych im jednostkach terenowych w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych - w tym okresy pełnienia służby lub bycia słuchaczem w Wyższej Szkole Oficerskiej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych im. Feliksa Dzierżyńskiego w Legionowie - powinny być zakwalifikowane jako okresy powodujące obowiązek obniżenia przez organ emerytalny wysokości pobieranej przez byłego funkcjonariusza emerytury policyjnej w następstwie przeliczenia po 0,7% podstawy wymiaru każdego roku tej służby.

Stanowisko Instytutu Pamięci Narodowej, że Wyższa Szkoła Oficerska w Legionowie była organem bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, zostało wyrażone w piśmie Oddziałowego Biura IPN w Gdańsku z 17 września 2010 r. (BU Gd-II-5543-78(2)/10), jakie skierował on do Sądu Okręgowego w Warszawie do

sprawy XIII U 141/10 (kserokopia tego pisma została załączona do akt niniejszej sprawy). W piśmie tym zaprezentowana została argumentacja, którą Sąd Apelacyjny przytoczył w obszernych fragmentach. Stanowisko Instytutu Pamięci Narodowej stało się podstawą dla wydawania informacji o przebiegu służby poszczególnych funkcjonariuszy, o której mowa w art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Informacje te były wiążące dla dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie przy ponownym przeliczeniu z urzędu wysokości emerytur policyjnych byłych funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa według zasad wynikających z art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że dla sądu powszechnego, rozpoznającego sprawy z odwołań od decyzji organu emerytalnego, interpretacja Instytutu Pamięci Narodowej, dotycząca art. 2 ustawy lustracyjnej, nie może mieć decydującego znaczenia. Sąd ubezpieczeń społecznych musi przeprowadzić postępowanie dowodowe, pozwalające na poczynienie koniecznych ustaleń faktycznych w danej sprawie, a następnie dokonanie oceny prawnej stanu faktycznego z zastosowaniem obowiązujących przepisów prawa materialnego, przy jednoczesnym dokonaniu prawidłowej wykładni tych przepisów. Tak też czyni Sąd Okręgowy w Warszawie, rozpoznający - jako jedyny właściwy w skali kraju - sprawy z odwołań byłych funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa od decyzji organu emerytalnego o obniżeniu wysokości emerytury. Sąd Okręgowy, badając prawidłowość decyzji dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie wydawanych z urzędu w wykonaniu nałożonego przez ustawodawcę obowiązku ponownego przeliczenia emerytur policyjnych zgodnie z treścią art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, podzielił w rozpoznawanej sprawie wykładnię art. 2 ustawy lustracyjnej przeprowadzoną we wcześniejszych orzeczeniach sądów powszechnych oraz Sądu Najwyższego odnoszących się do procesów lustracyjnych. W ocenie Sądu Apelacyjnego, takie działanie i stanowisko Sądu Okręgowego nie może budzić zdziwienia, albowiem interpretacja art. 2 ustawy lustracyjnej, dokonywana na tle stanów faktycznych odnoszących się do procesów lustracyjnych, nie może być odmienna niż ta, która ma aktualnie służyć interpretacji tego przepisu dla celów obniżenia wysokości emerytur policyjnych byłych funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa.

Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę na wykładnię przepisów ustawy lustracyjnej przedstawioną w uchwale Sądu Najwyższego z 20 czerwca 2000 r., I KZP 15/00 (OSNKW 2000, nr 7-8, poz. 61). Sąd Najwyższy stwierdził w tej uchwale, że Akademia Spraw Wewnętrznych nie była instytucją centralną Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 11 kwietnia 1997 r. o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944-1990 osób pełniących funkcje publiczne (jednolity tekst: Dz.U. z 1999 r. Nr 42, poz. 428 ze zm.). Uchwała ta została podjęta w czasie, gdy art. 2 ustawy z dnia 11 kwietnia 1997 r. nie zawierał w ust. 1 wyraźnego potraktowania Akademii Spraw Wewnętrznych jako organu bezpieczeństwa państwa, natomiast jedynie w pkt 5 przewidywał, że takimi organami są instytucje centralne Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz podległe im jednostki terenowe w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych.

Ustawa z dnia 11 kwietnia 1997 r. utraciła moc (z wyjątkiem art. 30) z dniem 15 marca 2007 r., kiedy weszła w życie ustawa z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (tekst pierwotny: Dz.U. Nr 218, poz. 1592), o identycznym celu ustawodawczym. W nowej ustawie lustracyjnej art. 2 ust. 1 wymienia już - wśród organów bezpieczeństwa państwa - Akademię Spraw Wewnętrznych (pkt 6). Poza tym w niezmienionym brzmieniu - w obu tych ustawach - pozostał art. 2 ust. 3 stanowiący, że: „jednostkami Służby Bezpieczeństwa w rozumieniu ustawy są te jednostki Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, które z mocy prawa podlegały rozwiązaniu w chwili zorganizowania Urzędu Ochrony Państwa, oraz te jednostki, które były ich poprzedniczkami”. Pozwala to, zdaniem Sądu Apelacyjnego, na stwierdzenie, że stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w uchwale z 20 czerwca 2000 r., I KZP 15/00, nadal zachowuje odpowiednią aktualność pod rządami nowej ustawy lustracyjnej z 2006 r. i może być zastosowane do Wyższej Szkoły Oficerskiej w Legionowie. W powołanej uchwale z 20 czerwca 2000 r., I KZP 15/00, Sąd Najwyższy przeprowadził analizę przepisów wielu aktów prawnych dotyczących Akademii Spraw Wewnętrznych, jej prawnego charakteru, ustroju oraz trybu powołania i rozwiązania w kontekście sformułowanego w ustawie lustracyjnej kryterium przesądzającego o zaliczeniu tej instytucji (zakwalifikowanej jako centralna instytucja Służby Bezpie-

czeństwa) w poczet organów bezpieczeństwa państwa w rozumieniu tej ustawy. Jako punkt wyjścia dla analiz Sąd Najwyższy przyjął założenie, że art. 2 ustawy lustracyjnej, określający zakres jej zastosowania, musi być - jako gwarancyjny - interpretowany ściśle. Nie do przyjęcia jest bowiem, aby na skutek rozszerzającej wykładni tego przepisu doszło do ustalenia, że osoba lustrwana, składająca oświadczenie, o którym mowa w art. 6 ust. 1 ustawy lustracyjnej, dopuściła się „kłamstwa lustracyjnego”, w sytuacji gdy osoba ta dokonała odmiennej, ale możliwej do przyjęcia i węższej interpretacji art. 2 omawianej ustawy. Zdaniem Sądu Najwyższego, wyliczenie zawarte w art. 2 ust. 1 ustawy lustracyjnej z 1997 r. miało charakter wyczerpujący. W związku z tym, podejmując próbę ustalenia, czy praca lub służba albo współpraca osoby lustrwanej mieści się w przedmiotowym zakresie ustawy lustracyjnej, trzeba ustalić, w której kategorii spośród wymienionych w art. 2 ust. 1 pkt 1-11 ustawy lustracyjnej mieści się instytucja, w której lustrwany pracował, pełnił służbę albo z którą współpracował. Wyliczenie zawarte w art. 2 ust. 1 ustawy lustracyjnej jest jednak samo w sobie mało precyzyjne, co dotyczy w szczególności pkt 5, który nie wskazuje na konkretne instytucje państwa, lecz posługuje się wymagającymi interpretacji pojęciami zbiorczymi „instytucji centralnych Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych” oraz „podległych im jednostek terenowych w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych”. W realiach sprawy rozpoznawanej w 2000 r. przez Sąd Najwyższy zachodziła potrzeba interpretacji tego właśnie pojęcia. Akademia Spraw Wewnętrznych nie mogła być bowiem uznana za organ bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 1-4 oraz 6-11 ustawy lustracyjnej z 1997 r. W związku z treścią art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy lustracyjnej z 1997 r. pozostawał ust. 3 tego przepisu, który zawierał legalną definicję pojęcia „jednostki Służby Bezpieczeństwa”. Według tej definicji jednostkami takimi były te jednostki Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, które z mocy prawa podlegały rozwiązaniu w chwili zorganizowania Urzędu Ochrony Państwa, oraz te jednostki, które były ich poprzedniczkami. W rezultacie dokonanej wykładni Sąd Najwyższy przyjął, że Akademia Spraw Wewnętrznych nie była jednostką (instytucją centralną) Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy lustracyjnej. Stwierdzenie, że Akademia Spraw Wewnętrznych nie była jednostką (instytucją centralną) Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy lustracyjnej z 1997 r., w zasadzie dezaktualizo-

wało - zdaniem Sądu Najwyższego - potrzebę pogłębiania rozważań w przedmiocie zastosowania do niej art. 2 ust. 3 ustawy lustracyjnej. Sąd Najwyższy zauważył jednak, że tryb, w jakim doszło do rozwiązania Akademii Spraw Wewnętrznych, potwierdza tezę, że nie była ona traktowana jako jednostka Służby Bezpieczeństwa w rozumieniu art. 2 ust. 3 ustawy. W rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 10 września 1990 r. w sprawie utworzenia Wyższej Szkoły Policji oraz zniesienia Akademii Spraw Wewnętrznych (Dz.U. Nr 64, poz. 373) powołano się na art. 3 ustawy z dnia 31 marca 1965 r. o wyższym szkolnictwie wojskowym (Dz.U. Nr 27, poz. 156), nie zaś na art. 129 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Urzędzie Ochrony Państwa. Akademia Spraw Wewnętrznych nie została zatem rozwiązana z mocy prawa w chwili zorganizowania Urzędu Ochrony Państwa, w rozumieniu art. 2 ust. 3 ustawy lustracyjnej. Zniesienie Akademii Spraw Wewnętrznych nastąpiło z dniem 1 października 1990 r. (§ 1 rozporządzenia z dnia 10 września 1990 r.), nie zaś z chwilą określoną w ustawie o UOP jako chwila utworzenia Urzędu Ochrony Państwa, co nastąpiło po trzech miesiącach od dnia wejścia w życie ustawy o UOP (art. 130 w związku z art. 137 ustawy o UOP), to jest z dniem 10 sierpnia 1990 r.

Przytoczona argumentacja Sądu Najwyższego stała się podstawą wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 18 listopada 2009 r., II AKa 322/09 (LEX nr 563028), który już w odniesieniu do aktualnie obowiązującego stanu prawnego uznał, że Wyższej Szkoły Oficerskiej z Legionowa nie można uznać za organ bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 2 ustawy lustracyjnej z 2006 r., bo chociaż mieści się ona w katalogu instytucji wymienionych w art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy lustracyjnej, to nie odpowiada kryteriom sformułowanym w art. 2 ust. 3 tej ustawy. Sąd Apelacyjny w Gdańsku - kierując się argumentacją Sądu Najwyższego - dokonał pogłębionej analizy statusu Wyższej Szkoły Oficerskiej w Legionowie, dochodząc do konkluzji o niezaliczeniu tej uczelni do organów bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy lustracyjnej z 2006 r. Sąd Apelacyjny w Gdańsku przyjął założenie, że Wyższa Szkoła Oficerska w Legionowie może być uznana za organ bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 2 ust. 1 *in principio* ustawy lustracyjnej, jeśli: po pierwsze - była instytucją centralną Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy lustracyjnej, po drugie - podlegała rozwiązaniu jako jednostka Służby Bezpieczeństwa na mocy art. 129 ust. 1 ustawy o UOP (art. 2 ust. 3 ustawy lustracyjnej). Dalej Sąd ten przeprowadził analizę dostępnych aktów prawnych z okresu działania Wyższej Szkoły Oficerskiej Ministerstwa Spraw We-

wewnętrznych im. Feliksa Dzierżyńskiego w Legionowie. Stwierdził, że była ona instytucją centralną Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy lustracyjnej z 2006 r., co zrodziło konieczność przeprowadzenia rozważań o możliwości zastosowania do niej art. 2 ust. 3 ustawy. Dokonując interpretacji aktów prawnych wydanych w latach 1989-1990 Sąd Apelacyjny w Gdańsku doszedł do wniosku, że Wyższa Szkoła Oficerska w Legionowie nie została z mocy prawa rozwiązana z chwilą utworzenia Urzędu Ochrony Państwa, albowiem została zniesiona ponad 10 miesięcy wcześniej i to na podstawie art. 3 ustawy z dnia 31 marca 1965 r. o wyższym szkolnictwie wojskowym. Podobną ocenę charakteru i statusu Wyższej Szkoły Oficerskiej w Legionowie przyjął Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z dnia 14 grudnia 2009 r. [...].

Nie negując słuszności argumentów przedstawionych w przywołanych wyżej orzeczeniach sądów dotyczących procesów lustracyjnych, Sąd Apelacyjny w Warszawie, przedstawiający Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne, powziął jednak wątpliwość, czy rzeczywiście okresu odbywania studiów zawodowych przez funkcjonariusza MO, będącego jednocześnie słuchaczem Wyższej Szkoły Oficerskiej w Legionowie (zaliczonym w poczet etatowy tej uczelni na czas odbywania studiów zawodowych), nie można uznać za okres służby w organach bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 5 i ust. 3 ustawy lustracyjnej z 2006 r. Sąd Apelacyjny stwierdził, iż nie ma wątpliwości, że w sytuacjach, gdy dany funkcjonariusz byłej Służby Bezpieczeństwa odbywał w Wyższej Szkole Oficerskiej w Legionowie jedynie jakiegokolwiek rodzaju szkolenia czy kursy, nie będąc zaliczonym w poczet etatowy tej uczelni i pełniąc jednocześnie służbę w jednym z organów bezpieczeństwa państwa, o którym mowa w art. 2 ustawy lustracyjnej, organ emerytalny w sposób uprawniony stosuje do niego art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Podobnie ocenić należałoby sytuację, gdyby szkolenia lub kursy odbywały się w innych szkołach, tak na terenie kraju jak i zagranicą (np. przeszkolenia w Moskwie). Odmiennie natomiast przedstawia się sytuacja, gdy słuchacze Wyższej Szkoły Oficerskiej w Legionowie byli wliczeni do stanu etatowego tej uczelni i ich zadaniem głównym pozostawało pobieranie nauki, która miała dopiero przynieść wymierne efekty w pracy organów bezpieczeństwa państwa.

Wątpliwość Sądu Apelacyjnego zrodziła się przy dokonywaniu analizy akt personalnych emerytowanych funkcjonariuszy, nadsyłanych przez Instytut Pamięci Narodowej, w oparciu o które to akta wystawiane były informacje o przebiegu służby

danego funkcjonariusza (art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy). Przede wszystkim nie daje się nie zauważyć, że praktycznie wszyscy słuchacze - tak też odwołujący się Eugeniusz L. - przed rozpoczęciem nauki w omawianej uczelni pozostawali funkcjonariuszami Milicji Obywatelskiej lub ZOMO, wykonując szereg czynności operacyjnych na polecenie zatrudniających ich komend Milicji Obywatelskiej. Prowadzili zatem pracę operacyjną w swoich macierzystych jednostkach, zaś studia w Wyższej Szkole Oficerskiej w Legionowie miały na celu przede wszystkim udoskonalenie ich dotychczasowych umiejętności. Zdarzały się sytuacje, że dany funkcjonariusz rozpoczynał studia w Legionowie, z zaliczeniem w stan etatowy tej uczelni, następnie występowała w jego karierze służbowej „przerwa w studiowaniu”, a potem ponownie kontynuował studia. Ponadto słuchacze Wyższej Szkoły Oficerskiej w Legionowie pobierali uposażenie w odpowiednich wysokościach, tak jak funkcjonariusze pozostający czynnie w służbie w organach bezpieczeństwa państwa, którzy nie kontynuowali nauki. W okresie stanu wojennego słuchacze Wyższej Szkoły Oficerskiej w Legionowie brali czynny udział w likwidacji strajków i innych zagrożeń na terenie Warszawy zyskując ze strony przełożonych uznanie i wyróżnienia (w tym finansowe). Słuchacze ci - jak wskazują w niektórych przypadkach akta personalne - obsługiwali z dużym powodzeniem tzw. tajnych współpracowników (TW).

Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, że nowe regulacje ustawowe (art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) nie pozwalają na analizę przebiegu służby danego funkcjonariusza w organach bezpieczeństwa państwa pod kątem rodzaju wykonywanych przez niego czynności, zadań, zaangażowania w służbie czy też pełnionej funkcji, lecz dla wywołania skutku w postaci obniżenia wysokości emerytury policyjnej wskazują wyłącznie na stwierdzenie faktu pełnienia służby w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy lustracyjnej z 2006 r. Stąd też uznanie danego organu za „organ bezpieczeństwa państwa” jest kluczowe dla sądowej oceny spełniania przesłanek z art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Przedstawienie Sądowi Najwyższemu zagadnienia prawnego stało się uzasadnione tym bardziej, że treść wydawanych przez dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzji w omawianym zakresie jest jednolita. Organ emerytalny - związany informacją Instytutu Pamięci Narodowej - uznaje okresy studiów w Wyższej Szkole Oficerskiej w

Legionowie za okresy pełnienia służby w organach bezpieczeństwa państwa. Z kolei orzecznictwo Sądu Okręgowego - Sądu Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie okresy te eliminuje z przebiegu służby danej osoby, dzieląc stanowisko prezentowane w dotychczasowym orzecznictwie sądowym, dotyczącym procesów lustracyjnych. Sytuacja ta sprawia, że Sąd Apelacyjny w Warszawie stanął w obliczu zajęcia jednoznacznego stanowiska w omawianej kwestii, a jej przedmiot ma istotne znaczenie dla sytuacji kilku tysięcy emerytowanych funkcjonariuszy. Duża nieprecyzyjność ustawodawcy przy formułowaniu nowej treści art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy - odsyłającego do treści innej ustawy - nie ułatwia jednoznaczności w przyjęciu określonego rodzaju poglądu, a przecież przepisy prawa stanowiące środek do realizacji założonego celu powinny podlegać prawidłowej i jednolitej wykładni.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. W pierwszej kolejności rozważenia wymagało, czy w ogóle możliwe jest podjęcie przez Sąd Najwyższy uchwały. Przed przystąpieniem do rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego, przedstawionego w trybie art. 390 § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy powinien bowiem zbadać, czy spełnione zostały wszystkie określone w tym przepisie przesłanki, warunkujące podjęcie uchwały. Jest tak dlatego, że instytucja pytań prawnych, prowadząca do związania sądu orzekającego w danej sprawie poglądem Sądu Najwyższego, zawartym w podjętej uchwale, jest wyjątkiem od konstytucyjnej zasady podległości sędziów tylko Konstytucji oraz ustawom (art. 178 ust. 1 Konstytucji RP). Powinna być zatem - jak podkreślił Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały składu siedmiu sędziów z 30 marca 1999 r., III CZP 62/98 (OSNC 1999 nr 10, poz. 166) - stosowana z pełnym uświadomieniem tej wyjątkowości, co z kolei nakazuje wyklądać art. 390 § 1 k.p.c. w sposób jak najbardziej ścisły, bez żadnych koncesji na rzecz argumentów o nastawieniu celowościowym lub utylitarnym. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego, zagadnienie prawne przedstawione przez sąd drugiej instancji do rozstrzygnięcia w trybie art. 390 § 1 k.p.c. i stanowiące przedmiot pytania prawnego, musi odpowiadać określonym wymaganiom. Po pierwsze - powinno być sformułowane w oparciu o okoliczności mieszczące się w stanie faktycznym sprawy, wynikającym z dokonanych przez sąd drugiej instancji ustaleń (por. wyrok Sądu Najwyższego z 17 kwietnia 1996 r., II UR

5/96, OSNAPiUS 1997 nr 3, poz. 39 i postanowienie Sądu Najwyższego z 7 czerwca 2001 r., III CZP 33/01, LEX nr 52571). Po drugie - powinno być przedstawione w sposób ogólny i abstrakcyjny tak, aby umożliwić Sądowi Najwyższemu udzielenie uniwersalnej odpowiedzi, niesprowadzającej się do samej subsumcji i rozstrzygnięcia konkretnego sporu (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z 15 października 2002 r., III CZP 66/02, LEX nr 57240; z 22 października 2002 r., III CZP 64/02 LEX nr 77033 i z 5 grudnia 2008 r., III CZP 119/08, LEX nr 478179). Po trzecie - powinno pozostawać w związku z rozpoznawaną sprawą, aby udzielenie odpowiedzi na postawione pytanie ułatwiło sądowi odwoławczemu podjęcie decyzji jurysdykcyjnej co do istoty sprawy (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z 6 listopada 1998 r., III CZP 35/98, LEX nr 519292; z 30 maja 2003 r., III CZP 30/03, LEX nr 109444; z 25 czerwca 2008 r., III CZP 49/08, LEX nr 437197; z 17 kwietnia 2009 r., III CZP 10/09, LEX nr 496383; z 9 lipca 2009 r., III CZP 38/09, LEX nr 518116, z 12 sierpnia 2009 r., II PZP 8/09, LEX nr 529760 i z 22 października 2009 r., III CZP 75/09, LEX nr 532090). Po czwarte - powinno dotyczyć zagadnienia budzącego rzeczywiście poważne wątpliwości, gdyż użycie przez ustawodawcę przymiotnika kwalifikującego oznacza, że w razie powstania wątpliwości pierwszego stopnia, tj. zwykłych, sąd drugiej instancji obowiązany jest rozwiązać je we własnym zakresie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 12 października 2005 r., III CZP 68/05, LEX nr 175457).

Z jednej strony przedstawione w trybie art. 390 § 1 k.p.c. zagadnienie prawne nie może mieć charakteru teoretycznego, oderwanego od okoliczności rozpoznawanej sprawy tak, aby odpowiedź na nie była zbędna dla rozstrzygnięcia sporu, gdyż rozważanie problemów natury teoretycznej jest domeną nauki prawa (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z 12 czerwca 2008 r., III CZP 42/08, LEX nr 420375 i z 22 maja 2009 r., III CZP 23/09, LEX nr 508838). Musi zatem istnieć związek przyczynowy pomiędzy zadaniem przez sąd drugiej instancji pytaniem prawnym a podjęciem decyzji w sprawie, w której powstały poważne wątpliwości (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z 27 sierpnia 1996 r., III CZP 91/96, OSNC 1997 nr 1, poz. 9; z 13 kwietnia 2000 r., III CZP 39/99, LEX nr 51656; z 9 czerwca 2005 r., III CZP 31/05, LEX nr 180857 i uchwała z 23 września 2004 r., III CZP 48/04, OSNC 2005 nr 9, poz. 153). Z drugiej jednak strony instytucja zagadnień prawnych służy rozstrzygnięciu wątpliwości o charakterze *stricte* jurydycznym, a nie wspieraniu sądu orzekającego w dokonywaniu ustaleń faktycznych. Nie wszystkie też wątpliwości prawne usprawiedliwiają podejmowanie uchwały na podstawie art. 390 § 1 k.p.c., lecz tylko takie,

które kształtują podstawę prawną rozstrzygnięcia, a zagadnienie prawne przedstawione Sądowi Najwyższemu nie może sprowadzać się do pytania o sam sposób rozwiązania konkretnego sporu (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z 22 lutego 2007 r., II CZP 163/06, LEX nr 260397; z 10 maja 2007 r., II UZP 1/10, OSNP 2008 nr 3-4, poz. 49; z 9 kwietnia 2008 r., II PZP 5/08, OSNP 2009 nr 15-16, poz. 203 i z 5 listopada 2009 r., II PZP 11/09, LEX nr 551886).

W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że zagadnienie prawne musi obejmować wątpliwość prawną, której wyjaśnienie jest niezbędne do rozpoznania środka odwoławczego, co oznacza, że dla skorzystania z uprawnienia przewidzianego w art. 390 § 1 k.p.c. konieczny jest związek między przedstawionym zagadnieniem prawnym a podjęciem decyzji co do istoty sprawy, na istnienie którego musi wskazywać juredyczna spójność sformułowanego zagadnienia i jego uzasadnienia, a także nawiązanie w ogólnie postawionym pytaniu do stanu faktycznego konkretnej sprawy (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z 19 listopada 2008 r., III CZP 21/08, LEX nr 478176, z 5 grudnia 2008 r., III CZP 121/08, LEX nr 490497, z 9 lipca 2009 r., III CZP 38/09, LEX nr 518116 i z 12 sierpnia 2009 r., II PZP 8/09, LEX nr 529760).

Nie ulega wątpliwości, że przedstawione przez Sąd Apelacyjny zagadnienie prawne dotyczy kwestii prawnej postawionej ogólnie, abstrakcyjnie. Odrywa się jednak od stanu faktycznego rozpoznawanej sprawy. Rozstrzygnięcie przez Sąd Najwyższy przedstawionego problemu nie mogłoby zatem znaleźć zastosowania przy rozpoznawaniu środków odwoławczych (apelacji obu stron wniesionych od wyroku Sądu Okręgowego). W samej treści pytania znalazło się odwołanie do okresu odbywania studiów zawodowych „przez funkcjonariusza MO”. Podobnie w końcowym fragmencie uzasadnienia swojego postanowienia Sąd Apelacyjny podkreśla, że wątpliwości interpretacyjne dotyczące wykładni art. 15b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w związku z art. 2 ust. 1 pkt 5 oraz ust. 3 ustawy lustracyjnej pojawiają się w wielu innych podobnych sprawach, w których słuchacze Wyższej Szkoły Oficerskiej w Legionowie - podobnie jak odwołujący się Eugeniusz L. - przed rozpoczęciem nauki w tej uczelni byli funkcjonariuszami Milicji Obywatelskiej lub ZOMO, wykonując szereg czynności operacyjnych na polecenie służbowe „za-trudniających” ich komend Milicji Obywatelskiej. Tak sformułowany problem prawny dotyczy zatem zastosowania art. 2 ust. 1 pkt 5 i ust. 3 ustawy lustracyjnej do okresu odbywania studiów zawodowych w Wyższej Szkole Oficerskiej w Legionowie przez

funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej. Dosłowna treść przedstawionego pytania prawnego, a także przytoczony fragment uzasadnienia postanowienia, ujawniają przyjęte przez Sąd Apelacyjny założenie, że odwołujący się był funkcjonariuszem Milicji Obywatelskiej.

To założenie jest wątpliwe. Zarówno ustalenia Sądu Okręgowego, jak i treść wyroku tego Sądu oraz stanowisko prezentowane przez odwołującego się w apelacji nie pozwalają na przyjęcie - na obecnym etapie postępowania, przy uwzględnieniu dotychczasowych ustaleń faktycznych - że odwołujący się przed rozpoczęciem studiów zawodowych w Wyższej Szkole Oficerskiej w Legionowie był funkcjonariuszem Milicji Obywatelskiej. Na podstawie informacji o przebiegu służby odwołującego się, sporządzonej przez Instytut Pamięci Narodowej (według art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy), Sąd Okręgowy przyjął, że odwołujący się pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy lustracyjnej, w okresie od 1 lutego 1981 r. do 15 stycznia 1990 r., z wyłączeniem jedynie okresu pobierania nauki w Wyższej Szkole Oficerskiej w Legionowie od 1 października 1983 r. do 30 czerwca 1986 r. Jest w związku z tym wątpliwe czy kiedykolwiek był funkcjonariuszem Milicji Obywatelskiej.

W odwołaniu od decyzji organu emerytalnego z 8 października 2010 r. odwołujący się Eugeniusz L. nie twierdził, że błędnie zastosowano w stosunku do niego art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, ponieważ nie pełnił służby w organach bezpieczeństwa państwa. Domagał się natomiast zmiany tej decyzji poprzez ponowne ustalenie wysokości jego emerytury policyjnej przy przyjęciu 40% podstawy wymiaru za początkowe 15 lat służby, a ponadto podniósł, że nie powinien być mu zaliczony, jako okres służby w organach bezpieczeństwa państwa, okres studiów zawodowych w Wyższej Szkole Oficerskiej w Legionowie od 1 października 1983 r. do 30 czerwca 1986 r. Sąd Okręgowy uznał, że odwołanie zasługuje na częściowe uwzględnienie - w zakresie wyeliminowania z okresu służby w organach bezpieczeństwa państwa okresu odbywania przez odwołującego się studiów zawodowych w Wyższej Szkole Oficerskiej w Legionowie, od 1 października 1983 r. do 30 czerwca 1986 r. i pozostawiania w tym czasie w etatowym stanie słuchaczy tej uczelni. Z uzasadnienia wyroku Sądu Okręgowego nie wynika natomiast przypisanie odwołującemu się statusu funkcjonariusza Milicji Obywatelskiej, mimo pełnienia w okresie od 1 lutego 1981 r. do 30 września 1983 r. służby w Komendzie Wojewódzkiej MO w S. (w wydziale/sekcji techniki operacyjnej). Gdyby Sąd Okręgo-

wy przyjął, że odwołujący się był przed rozpoczęciem nauki w Wyższej Szkole Oficerskiej w Legionowie funkcjonariuszem Milicji Obywatelskiej, a nie funkcjonariuszem Służby Bezpieczeństwa, wówczas okres sprzed podjęcia nauki w tej uczelni (od 1 lutego 1981 r. do 30 września 1983 r.) zostałby prawdopodobnie również potraktowany przez Sąd tak jak okres kształcenia w Wyższej Szkole Oficerskiej w Legionowie, czyli z przyjęciem podstawy wymiaru emerytury policyjnej w wysokości 2,6%, a nie 0,7 %. Oddalając odwołanie od decyzji organu emerytalnego za okres sprzed podjęcia nauki w Wyższej Szkole Oficerskiej w Legionowie, Sąd Okręgowy podzielił zatem ocenę organu emerytalnego (opartą na informacji o przebiegu służby sporządzonej przez Instytut Pamięci Narodowej), że w tym czasie odwołujący się odbywał służbę w organach bezpieczeństwa państwa, a nie w organach Milicji Obywatelskiej, których nie obejmuje art. 2 ust. 1 ustawy lustracyjnej. Podkreślenia zatem wymaga, że art. 15b nie dotyczy co do zasady funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej (por. ustawę z dnia 31 stycznia 1959 r. o służbie funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej, jednolity tekst: Dz.U. z 1973 r. Nr 23, poz. 136 ze zm. oraz ustawę z dnia 31 lipca 1985 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa i Milicji Obywatelskiej Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. Nr 38, poz. 181 ze zm.), a jedynie funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa jako osób, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa państwa. Samo pełnienie przez funkcjonariusza służby w wojewódzkiej, powiatowej lub równorzędnej komendzie Milicji Obywatelskiej nie oznacza, że funkcjonariusz pozostający w stanie etatowym tej komendy był funkcjonariuszem Milicji Obywatelskiej. Jak wynika z ustawowej definicji zawartej w art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy lustracyjnej, organem bezpieczeństwa państwa w rozumieniu tej ustawy były - między innymi - instytucje centralne Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz podległe im jednostki terenowe w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych. W ustalonym dotychczas stanie faktycznym brak jest podstaw do przyjęcia, że przed podjęciem nauki w Wyższej Szkole Oficerskiej w Legionowie odwołujący się pełnił służbę w organach Milicji Obywatelskiej (był funkcjonariuszem Milicji Obywatelskiej). Abstrakcyjna odpowiedź na sformułowane przez Sąd Apelacyjny pytanie nie miałaby zatem znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy.

Być może inaczej należałoby potraktować okres odbywania studiów zawodowych w Wyższej Szkole Oficerskiej w Legionowie w sytuacji, gdy skierowany został do niej funkcjonariusz Milicji Obywatelskiej, który po odbyciu studiów wracał do od-

bywania służby w jednostkach Milicji Obywatelskiej, a inaczej sytuację, gdy do uczelni tej został skierowany funkcjonariusz Służby Bezpieczeństwa, który po zakończeniu kształcenia wracał do pełnienia służby w organach bezpieczeństwa państwa, jednak zagadnienie prawne przedstawione przez Sąd Apelacyjny nie dotyczy w ogóle tak ujętego problemu.

W istocie Sąd Apelacyjny ograniczył się jedynie do zasygnalizowania istnienia wątpliwości interpretacyjnych, jednak nie przedstawił ich w sposób, który pozwalałby na udzielenie przez Sąd Najwyższy odpowiedzi na wątpliwości interpretacyjne dotyczące stosowania art. 15b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w związku z art. 2 ust. 1 ustawy lustracyjnej. Sąd Najwyższy nie może sam sformułować istotnego zagadnienia prawnego ze względu na wspomnianą na wstępie istotę instytucji pytań prawnych, ograniczającą niezawisłość sądu rozpoznającego konkretną sprawę. Sąd Najwyższy nie może wyjść poza zakres przedstawionego w trybie art. 390 § 1 k.p.c. zagadnienia prawnego, gdyż prowadziłoby to do naruszenia niezawisłości sędziowskiej członków składu orzekającego sądu przedstawiającego zagadnienie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 3 lutego 1995 r., I PZP 1/95, OSNAPiUS 1995 nr 14, poz. 172). Przesłanką skutecznego skorzystania z uprawnienia wynikającego z art. 390 § 1 k.p.c. jest wykazanie wystąpienia w sprawie poważnych wątpliwości prawnych, a zarazem niezbędności oczekiwanej odpowiedzi dla rozstrzygnięcia sprawy. Przesądza to o obowiązku szczegółowego uzasadnienia, że dotychczasowe orzecznictwo - jak również doktryna - nie dają podstaw do usunięcia poważnych wątpliwości prawnych, które pozostają w związku przyczynowym z rozstrzygnięciem sprawy. Celem instytucji przewidzianej w art. 390 § 1 k.p.c. nie jest uzyskanie wsparcia Sądu Najwyższego dla jednoznacznie sformułowanego przez sąd apelacyjny stanowiska co do właściwej wykładni przepisu stosowanego przy rozpoznawaniu apelacji. Przesłanką uzasadniającą przedstawienie zagadnienia prawnego nie może być wskazywanie na dostrzeżone i przedstawione kontrowersje, ponieważ samego ich zaprezentowania nie można jeszcze utożsamiać z istnieniem zagadnienia prawnego budzącego poważne wątpliwości (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 27 maja 2010 r., III CZP 32/10, LEX nr 590616). Zagadnienie przedstawione do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu w trybie art. 390 § 1 k.p.c. musi odpowiadać określonym wymaganiom. Między innymi musi obejmować wątpliwość prawną, której wyjaśnienie jest niezbędne do rozpoznania środka odwoławczego, co oznacza, że dla skorzystania z uprawnienia przewidzianego w art. 390 § 1 k.p.c.

konieczny jest związek między przedstawionym zagadnieniem prawnym a podjęciem decyzji co do istoty sprawy, na istnienie którego musi wskazywać jurydyczna spójność sformułowanego zagadnienia i jego uzasadnienia, a także nawiązanie w ogólnie postawionym pytaniu do stanu faktycznego sprawy (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 9 kwietnia 2010 r., III CZP 17/10, LEX nr 584036). Sąd Najwyższy nie jest związany stanowiskiem sądu drugiej instancji odnośnie do istnienia przesłanek do podjęcia uchwały. W ramach badania, czy zostały one spełnione, Sąd Najwyższy ustala istnienie przedmiotowego związku przyczynowego pomiędzy ustalonym stanem faktycznym a przedstawionymi wątpliwościami interpretacyjnymi, mając na względzie zakres kognicji sądu drugiej instancji, podniesione w środku odwoławczym zarzuty oraz stan faktyczny sprawy. Podstawowym warunkiem zwrócenia się do Sądu Najwyższego w trybie art. 390 § 1 k.p.c. jest to, aby sąd, który przedstawia określone zagadnienie prawne wyraźnie wskazał, że istnieją argumenty przemawiające za jednym z możliwych rozwiązań. Jeżeli zaś z uzasadnienia postanowienia wynika, że nie ma żadnych argumentów, które pozwalałyby na inne rozstrzygnięcie przedstawionego w nim zagadnienia prawnego, to brak jest podstaw do udzielenia odpowiedzi. Celem zwrócenia się do Sądu Najwyższego w trybie art. 390 § 1 k.p.c. nie jest bowiem uzyskanie przez sąd przedstawiający zagadnienie wsparcia Sądu Najwyższego dla jednoznacznie sformułowanego stanowiska. Przedstawione zagadnienie prawne nie może być tylko zasygnalizowane. O poważnych wątpliwościach można mówić wówczas, gdy możliwa jest różna wykładnia budzących wątpliwości interpretacyjne przepisów, przy czym za każdą z możliwych interpretacji przemawiają doniosłe, w ocenie sądu odwoławczego, argumenty prawne, gdy ponadto brak jest wypowiedzi Sądu Najwyższego, odnoszących się do dostrzeżonego zagadnienia prawnego, albo - w tym zakresie - orzecznictwo tego Sądu jest sprzeczne czy też brak jest jednolitego i przekonującego sąd odwoławczy stanowiska doktryny, dotyczącego przedstawionego zagadnienia prawnego. Tego rodzaju przesłanek podjęcia przez Sąd Najwyższy uchwały w trybie art. 390 § 1 k.p.c. Sąd Apelacyjny nie powołał w uzasadnieniu pytania prawnego.

Ostatecznie zatem Sąd Najwyższy odmówił podjęcia uchwały, ponieważ w dotychczas ustalonym stanie faktycznym istnieją poważne wątpliwości co do tego, czy przed rozpoczęciem studiów zawodowych w Wyższej Szkole Oficerskiej w Legionowie odwołujący się był w ogóle funkcjonariuszem Milicji Obywatelskiej. Sformułowane zagadnienie prawne nie zostało odniesione do ustalonego w sposób

niebudzący wątpliwości stanu faktycznego. Sąd Najwyższy nie może dokonywać sam ustaleń faktycznych ani podważać ustaleń dotychczas dokonanych. Sąd Apelacyjny zdaje się podzielać ustalenia faktyczne Sądu Okręgowego - w żadnym miejscu ich nie zakwestionował, a to oznacza, że w rozpoznawanej sprawie nie występuje przedstawiony problem prawny, a w każdym razie Sąd Apelacyjny nie przekonał Sądu Najwyższego, że problem taki wymaga rozstrzygnięcia przed rozpoznaniem sprawy w postępowaniu apelacyjnym.

2. Pomimo braku podstaw do podjęcia uchwały, Sąd Najwyższy uważa za celowe przedstawienie kilku uwag, które jednak nie mają charakteru wiążącego dla Sądu Apelacyjnego przy dalszym rozpoznawaniu sprawy w postępowaniu apelacyjnym. Wiążąca bowiem jest jedynie uchwała Sądu Najwyższego rozstrzygająca zagadnienie prawne (art. 390 § 2 k.p.c.), przy czym wiążące to dotyczy jedynie tej konkretnej sprawy, w której przedstawiono zagadnienie prawne, nie dotyczy innych spraw, choćby były podobne pod względem prawnym i faktycznym.

Nie ulega wątpliwości, że sąd powszechny (sąd ubezpieczeń społecznych), rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji organu emerytalnego (dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W.) w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej - zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Związanie to obejmuje jedynie organ emerytalny, który przy wydawaniu decyzji musi kierować się danymi zawartymi w informacji o przebiegu służby. Ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięci Narodowej nie mogą natomiast wiązać sądu - do którego wyłącznej kompetencji (kognicji) należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do emerytury policyjnej i jej wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna (subsumcja) ustalonych faktów.

Stanowisko Instytutu Pamięci Narodowej, że Wyższa Szkoła Oficerska w Legionowie była organem bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 2 ustawy lustracyjnej 2006 r., nie wiąże sądu ubezpieczeń społecznych. W tej kwestii nie może być żadnych wątpliwości. Oznacza to, że ostatecznie ocena co do zakwalifikowania określonych okresów służby emerytowanego funkcjonariusza jako służby w organach

bezpieczeństwa państwa należy do sądu ubezpieczeń społecznych. Tylko do sądu należy też interpretacja art. 15 i 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, w szczególności jej art. 15b ust. 1 w związku z art. 2 ust. 1 i ust. 3 ustawy lustracyjnej. Przy wykładni tej należy uwzględnić wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 lutego 2010 r., K 6/09 (OTK-A 2010 nr 2, poz. 15).

Należy zgodzić się z poglądem Sądu Apelacyjnego (wyrażonym w ostatnim akapicie uzasadnienia postanowienia przedstawiającego do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu zagadnienie prawne), że „duża nieprecyzyjność ustawodawcy” przy formułowaniu treści art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy - odsyłającego do art. 2 ustawy lustracyjnej - nie ułatwia dokonania interpretacji przepisów dotyczących obniżenia wysokości emerytur byłych funkcjonariuszy pełniących do 1990 r. służbę w organach bezpieczeństwa państwa. Problemy interpretacyjne wynikają przede wszystkim z tej przyczyny, że przepis mieszczący się w ustawie regulującej zaopatrzenie emerytalne funkcjonariuszy (art. 15b), należącej do szeroko pojmowanego systemu zabezpieczenia społecznego, odwołuje się do przepisu ustawy lustracyjnej (art. 2), należącej do innej dziedziny prawa, do tego niepokrewnej w stosunku do prawa zabezpieczenia społecznego. Przyjęty sposób budowania treści norm prawnych (częściowo opartych na przepisach z dziedziny zabezpieczenia społecznego, częściowo z dziedziny prawa karnego) musi rodzić problemy interpretacyjne, których nie sposób uniknąć, jeśli się zważy, że obydwie ustawy - ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy i ustawa lustracyjna - kierują się zupełnie innym założeniami i inną aksjologią obowiązującą przy dokonywaniu wykładni. Dla wykładni art. 15b decydujące znaczenie powinny mieć cele wprowadzenia tego przepisu do ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Rozważania powinny zatem pójść raczej w kierunku oceny charakteru służby w organach bezpieczeństwa państwa przed 1990 r., a nie w kierunku oceny charakteru określonej jednostki organizacyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych jako spełniającej albo niespełniającej kryteriów uznania jej za organ bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 5 i ust. 3 ustawy lustracyjnej. Nie można jednak nie brać pod uwagę niefortunnej konstrukcji art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, który jednoznacznie odsyła do art. 2 ustawy lustracyjnej.

Niezależnie od wątpliwości co do rozumienia konstrukcji przyjętej w art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, jedynie zasygnalizowanych,

lecz nierozważonych do końca w postanowieniu Sądu Apelacyjnego, należy podkreślić, że nie powinno być rozbieżności w wykładni tych samych przepisów (art. 2 ust. 1 pkt 5 i ust. 3 ustawy lustracyjnej) między różnymi sądami - choćby ich wykładni dokonywano raz na potrzeby procesów lustracyjnych (jak to czynią sądy karne), a innym razem na potrzeby rozstrzygania odwołań od decyzji organu emerytalnego resortu spraw wewnętrznych (jak to czynią sądy ubezpieczeń społecznych). Wymaga tego spójność sądowej wykładni prawa, respektowanie orzeczeń innych sądów, wreszcie zaufanie obywateli do wymiaru sprawiedliwości.

Dlatego Sąd Najwyższy w obecnym składzie nie znajduje istotnych argumentów, które miałyby przemawiać za odstępniem w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych od ukształtowanej co najmniej od 2000 r. (począwszy od uchwały Sądu Najwyższego z 20 czerwca 2000 r., I KZP 15/00) i utrwalonej od kilkunastu lat linii orzecznictwa sądów karnych rozpoznających sprawy lustracyjne (z Izbą Karną Sądu Najwyższego na czele), dotyczącej wykładni art. 2 ustawy lustracyjnej a przyjętej na potrzeby procesów lustracyjnych. Wykładnia ta zakłada, że przepis ten - o charakterze gwarancyjnym - nie powinien być interpretowany rozszerzająco, zaś wszelkie wątpliwości co do charakteru prawnego (statusu) określonych jednostek organizacyjnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych jako organów bezpieczeństwa państwa w latach poprzedzających likwidację Służby Bezpieczeństwa i utworzenie Urzędu Ochrony Państwa (art. 129-130 ustawy o UOP) powinny być rozstrzygane na korzyść osoby lustrowanej.

Nie można jednak nie dostrzegać, że wyliczenie zawarte w art. 2 ust. 1 ustawy lustracyjnej jest samo w sobie mało precyzyjne, co dotyczy w szczególności pkt 5, który nie wskazuje na konkretne instytucje (organy, jednostki), lecz posługuje się wymagającymi interpretacji pojęciami zbiorczymi „instytucji centralnych Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych” oraz „podległych im jednostek terenowych w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych”. W realiach rozpoznawanej sprawy pojawiła się potrzeba interpretacji tych właśnie pojęć w odniesieniu do Wyższej Szkoły Oficerskiej w Legionowie, której ustawa lustracyjna nie wymienia. Nie było przy tym żadnych przeszkód, aby w ustawie lustracyjnej z 2006 r. obok Akademii Spraw Wewnętrznych umieścić w art. 2 ust. 1 pkt 6 także tę uczelnię oraz ewentualnie inne jeszcze szkoły wyższe resortu spraw wewnętrznych zajmujące się kształceniem lub szkoleniem funkcjonariuszy Służby

Bezpieczeństwa. Skoro ustawodawca tego nie uczynił, choć wątpliwości, jakie ujawniły się przy ocenie statusu Akademii Spraw Wewnętrznych, były mu znane, można zakładać, że nie traktował przy uchwalaniu ustawy lustracyjnej z 2006 r. Wyższej Szkoły Oficerskiej w Legionowie jako „jednostki Służby Bezpieczeństwa” w rozumieniu art. 2 ust. 3 tej ustawy.

Przedstawione powyżej uwagi nie mają jednak charakteru wiążącego dla Sądu Apelacyjnego.

Z przyczyn przedstawionych w punkcie 1 Sąd Najwyższy odmówił podjęcia uchwały.

=====