

POSTANOWIENIE

Dnia 23 stycznia 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Zbigniew Korzeniowski

w sprawie z odwołania S. S.
od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji
o wysokość renty inwalidzkiej,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 23
stycznia 2025 r.,
na skutek skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego we
Wrocławiu
z dnia 23 marca 2023 r., sygn. akt III AUa 2164/21,

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

m.d.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny we Wrocławiu wyrokiem z 23 marca 2023 r. oddalił apelację S. S. od wyroku Sądu Okręgowego we Wrocławiu z 6 października 2021 r., który oddalił jego odwołanie od decyzji pozwanego Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z 10 sierpnia 2017 r., ustalającej od 1 października 2017 r. wysokość renty inwalidzkiej na podstawie art. 22a ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...).

Sąd Okręgowy decyzję pozwanego uznał za prawidłową. S. S. ur. [...] był funkcjonariuszem Służby Bezpieczeństwa od 16 października 1976 r. do 31 lipca

1990 r. Nie przeszedł pozytywnie weryfikacji i z tym dniem został zwolniony ze służby w organach SB. Instytut Pamięci Narodowej poinformował pozwanego, że S. S. od 16 października 1976 r. do 30 listopada 1989 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...). Stanowiło to podstawę do ponownego ustalenia renty inwalidzkiej, ograniczonej do wysokości zgodnej z art. 22a ust. 2 tej ustawy.

Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu oddalenia apelacji wskazał, iż obowiązuje zasada domniemania zgodności ustawy z Konstytucją. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 16 czerwca 2021 r., P 10/20, stwierdził, że art. 22a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. W ocenie Trybunału, ustawodawca, pozostając w zgodzie z systemem konstytucyjnych wartości, był uprawniony, pomimo znacznego upływu czasu od rozpoczęcia transformacji ustrojowej, do wprowadzenia kolejnej regulacji obniżającej – w racjonalnie miarkowany sposób – świadczenia rentowe za okres służby na rzecz totalitarnego państwa. Sąd Apelacyjny miał na uwadze uchwałę Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., w sprawie III UZP 1/20. Dla stosowania nowej regulacji nie jest wystarczające jedynie stwierdzenie formalnej przynależności czy pełnienia służby w wymienionych w art. 13b ustawy cywilnych i wojskowych instytucjach, czy formacjach, ale wymagana jest również ocena merytoryczna dotycząca przebiegu służby i pełnionych funkcji.

Indywidualna ocena przebiegu służby wnioskodawcy, prowadzi do wniosku, że była to działalność na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Istotny jest rzeczywisty charakter wykonywanych przez niego obowiązków w Wydziale III A sekcji V WUSW we Wrocławiu. S. S. nie był tam zatrudniony na stanowisku jedynie pomocniczym, technicznym, lecz był pracownikiem operacyjnym, współpracował z tajnymi współpracownikami, sam pozyskiwał tajnych współpracowników i zakładał sprawy operacyjne. Jak wynika z charakterystyki zakresu jego zadań, wynikającej z jego akt osobowych, które Sąd Apelacyjny przeanalizował, były to istotne działania, które godziły bezpośrednio w wolność osobistą obywateli.

Ponadto S. S. przejawiał duże zaangażowanie, własną inwencję i entuzjazm w wykonywaniu swoich obowiązków i organizowania osobowych źródeł informacji. Brał udział w szkoleniach, osiągał coraz wyższe stopnie wojskowe. Powyższe okoliczności świadczą o tym, że wnioskodawca prowadził w III Wydziale WUSW we Wrocławiu służbę operacyjną, do której był odpowiednio przeszkolony, a nie wykonywał tam jedynie zadań czysto pomocniczych, administracyjnych, sekretarskich, ale czynnie prowadził pracę operacyjną.

Jak wynika z opinii służbowych wnioskodawca w okresie od 16 października 1976 r. do 30 czerwca 1981 r. organizował pracę operacyjną na odcinku budownictwa rolniczego na rzecz państwowego sektora rolnictwa w ramach Wojewódzkiego Kompleksu Rolno-Spożywczego. Samodzielnie pozyskiwał wartościowe jednostki TW, prowadził sprawy operacyjne, pracował z osobowymi źródłami informacji. Wykazywał duże zaangażowanie operacyjne, dążność do podniesienia wiedzy operacyjnej. Następnie od 1 lipca 1982 r. S. S. pełnił służbę w organach SB na stanowisku Zastępcy Szefa RUSW ds. Polityczno-Wychowawczych w O.. Był dobrze przygotowany do wykonywania nowych obowiązków, posiadał bowiem ukończoną Szkołę Oficerską SB, Uniwersytet Marksizmu i Leninizmu oraz studia administracyjne na Uniwersytecie Wrocławskim. Z dniem 31 lipca 1990 r. S. S. z uwagi na to, że nie przeszedł pozytywnie weryfikacji został zwolniony ze służby w organach Służby Bezpieczeństwa.

Sąd odwoławczy dokonał zatem tej samej, co Sąd Okręgowy, oceny zebranego w sprawie materiału dowodowego i przyjął, że praca funkcjonariusza SB S. S. stanowiła służbę na rzecz państwa totalitarnego. Działania w jego wydziale prowadzone były, co wynika z akt osobowych, w oparciu o stosowanie technik operacyjno-rozpoznawczych polegających na pozyskiwaniu tajnych współpracowników celem inwigilacji obywateli. Podkreślenia wymaga fakt, że czynności operacyjne wykonywane przez wnioskodawcę nie były obojętne i nieprzydatne, stanowiły one podstawę do dalszych czynności operacyjnych, poszczególnych służb i wydziałów.

Powyższe jednoznacznie wskazuje na wykonywanie przez wnioskodawcę czynności i służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy

zaopatrzeniowej. W świetle powyższego niezasadne pozostają zarzuty naruszenia Konstytucji i prawa materialnego.

Wyrok Sądu Apelacyjnego zaskarżono skargą kasacyjną.

Na podstawie art. 398⁴ § 2 i 3 k.p.c. wniesiono o przyjęcie skargi do rozpoznania, „ponieważ istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości powodujące wystąpienie istotnego zagadnienia prawnego, tj.:

a) wykładni kryterium „pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa” wskazanego w art. 13b ust. 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 wprowadzone ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. w kontekście tego czy zostaje ono spełnione w przypadku formalnej przynależności do służb w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucji i formacji w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., potwierdzonej stosowną informacją Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu wydaną w trybie art. 13a ust. 1 ustawy, w sytuacji gdy z dokumentów przedłożonych do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji przez skarżącego wynika, że poczynając od dnia 16.10.1976 r. cały okres swojej służby przestrzegał zasad etyki a z powodu jego działalności nikt nie został zwolniony z pracy ani wytypowany do internowania zaś sam skarżący wykonywał typową jak na tamte lata pracę policyjną, którą wykonywał rzetelnie, będąc docenianym przez kolegów i przełożonych, przy jednoczesnym braku dowodów na uczynienie przez niego jakichkolwiek szkód osobom trzecim, nie naruszając przy tym podstawowych praw i wolności człowieka, zwłaszcza tych które walczyły o niepodległość, suwerenność i wolną Polskę, a sam zaś fakt ukończenia przez skarżącego Szkoły Oficerskiej SB, Uniwersytetu Marksizmu i Leninizmu oraz innych szkoleń, jest zbyt daleko idącym uogólnieniem by uznać, iż skarżący spełnił kryterium „pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa” skoro brak jest konkretnych dowodów pochodzących od sprecyzowanych osób na tę okoliczność, zaś z orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, iż pojęcie „państwo totalitarne należy interpretować w ujęciu wąskim.

b) rozważenia czy w sytuacji, gdy w okolicznościach faktycznych i prawnych dotyczących skarżącego S. S. wobec niekonstytucyjności przepisów stanowiących podstawę prawną zaskarżonej decyzji możliwe jest pominięcie przez Sąd II Instancji w procesie stosowania przez ten Sąd prawa określonego przepisu, tj. art. 15c, art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b ustawy z 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 w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego. Służby Wywiadu Wojskowego. Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin - z uwagi na jego niekonstytucyjność - bez uprzedniego rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego w tej materii”(?).

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania nie przedstawia zasadnej podstawy przedsądu i dlatego nie został uwzględniony.

Treść wniosku uprawnia stwierdzenie, iż skarżący odwołuje się do podstaw przedsądu z art. 398⁹ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c., co nie zamyka oceny, gdyż podstawy przedsądu są rozłączne, co oznacza, że mają swoje odrębne przedmioty zainteresowania oraz funkcje, dlatego nie można zgodzić się z zapatrywaniem wniosku, że „potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości” jednocześnie powoduje „wystąpienie istotnego zagadnienia prawnego”. Czym innym jest istotne zagadnienie prawne, które ma na uwadze art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. i czym innym jest kwalifikowana potrzeba wykładni przepisów w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. Ustawodawca wyraźnie odróżnia te podstawy przedsądu.

Tymczasem treść wniosku w sposób nieuzasadniony stwierdza, że pierwsza podstawa przedsądu wynika z drugiej podstawy przedsądu, co jedynie potwierdza, że procesowo niewłaściwe wyodrębnia się te podstawy przedsądu, co też składa się na negatywną ich ocenę. Niezależenie od tego, treść wniosku nie wystarcza do stwierdzenia ani istotnego zagadnienia prawnego ani drugiej podstawy przedsądu, gdyż odpowiedź na sformułowane kwestie nie wykracza poza zwykłą wykładnię i stosowanie prawa w indywidualnej sprawie. Wówczas jest to domena podstawy przedsądu z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c., do której wniosek nie odwołuje się i nawet hasłowo nie twierdzi, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. Zwykła wykładania nie stanowi podstawy przedsądu (*a contrario* art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.).

W zakresie pierwszego zagadnienia skarżący w istocie żąda odpowiedzi, czy kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa z art. 13b ust. 1 ustawy obejmuje sytuację, w której skarżący, poczynając od 16 października 1976 r. cały okres swojej służby przestrzegał zasad etyki i z powodu jego działalności nikt nie został zwolniony z pracy ani wytypowany do internowania zaś sam skarżący wykonywał typową jak na tamte lata pracę policyjną, którą wykonywał rzetelnie, będąc docenianym przez kolegów i przełożonych, przy jednoczesnym braku dowodów na uczynienie przez niego jakichkolwiek szkód osobom trzecim, nie naruszając przy tym podstawowych praw i wolności człowieka, zwłaszcza tych które walczyły o niepodległość, suwerenność i wolność człowieka (...).

Innymi słowy skarżący poszukuje odpowiedzi czy ustawa nie ma zostawiania do tych funkcjonariuszy SB, którzy zachowywali się w określony sposób, czyli taki jak opisany przez skarżącego.

Sąd powszechny a także Sąd Najwyższy nie mogą orzekać prawotwórczo, a także wyprzedzać stanowiska Trybunału Konstytucyjnego. Zasadnie wskazał Sąd Apelacyjny iż obowiązuje zasada domniemana konstytucyjności norma prawnych, co stanowi też odpowiedź na drugie zagadnienie zgłoszone we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, zwłaszcza że Trybunał Konstytucyjny nie stwierdził niekonstytucyjności nowej regulacji, dotyczącej ustalania wysokości rent inwalidzkich na podstawie art. 22a ust. 1 i 2 ustawy, w sytuacji funkcjonariuszy którzy pełnili służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b i

zostali zwolnieni ze służby przed dniem 1 sierpnia 1990 r., czyli w sytuacji takiej jak skarżący – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 czerwca 2021 r., P 10/20.

Oczywiście pozostawałaby jeszcze kwestia odkodowania pojęcia „pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa”, aktualna także w aspekcie stosowania art. 22a ust. 3 ustawy. Zgodności art. 22a ust. 3 ustawy z Konstytucją dotyczy jej pytanie prawne Sądu Najwyższego do TK z 17 stycznia 2024 r., w sprawie o sygn. I USKP 104/23 - czy art. 15c ust. 3 i art. 22a ust. 3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 1280) jest zgodny z art. 2, art. 32, art. 64 i art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Pytanie to dopełnia w pewnym stopniu pierwotne pytanie Sądu powszechnego skierowane do Trybunału i nierozpoznane do tej pory pod sygn. P 4/18.

Długi czas oczekiwania na stanowisko Trybunału Konstytucyjnego powoduje, że Sąd Najwyższy samodzielnie dokonuje oceny nowej regulacji co do zgodności z ustawą zasadniczą.

Nie poszła ona jednak tak daleko, jak chciałaby skarżący, gdyż korzystne rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego są zasadniczo zgodne co do niestosowania regulacji z art. 15c ust. 3 (tzw. gilotyny - ten problem nie występuje w sprawie skarżącego), jednak nie samej zasady, czyli kwalifikacji służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy. Innymi słowy uprawnione są wykładnia i stosowanie art. 15c ust. 3 ustawy, które Sąd Najwyższy przyjął w wyroku z 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, a co potwierdzają kolejne wyroki z 6 grudnia 2023 r. w sprawach III USKP 24/23 i III USKP 85/23 oraz z 10 stycznia 2024 r., III USKP 54/23.

Jednocześnie o służbie na rzecz totalitarnego państwa jako kwestii zasadniczej, czyli o jej definiowaniu, wykładni a nawet kryteriach nie rozstrzyga ostatecznie uchwała składu siedmiu sędziów z 16 września 2020 r., III UZP 1/20.

Potwierdza to jedno z ostatnich orzeczeń w którym jednoznacznie wskazano iż tzw. dezubekizacyjna zmiana emerytur i rent, wprowadzona na podstawie ustawy zmieniającej z 16 grudnia 2016 r., nie zawęży służby na rzecz totalitarnego państwa tylko do zachowania deliktowego czy innego niegodziwego, jako że jest jeszcze punkt wyjścia, czyli w przekonaniu ustawodawcy, sprawiedliwość społeczna, która sama w sobie wymaga i uzasadnia obniżenie emerytur i rent w sposób określony w art. 15c i art. 22a w zw. z art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin. Rzecz w tym, że nowa regulacja nie jest odpłatą za delikty funkcjonariuszy. Oczywiście uchwała Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., III UZP 1/20, słusznie zwraca uwagę na potrzebę indywidualnej oceny każdego przypadku, jednak nie zmienia istoty sprawy, tak jak rozumiał ją ustawodawca w ustawie zmieniającej z 16 grudnia 2016 r., czyli tego, że nowa regulacja miała u podstaw „sprawiedliwość społeczną”, która nie czerpie uzasadnienia aż tylko z deliktów czy innych niegodziwości funkcjonariuszy.

W uzasadnieniu projektu ustawy zmieniającej jednoznacznie przedstawiono, że *„ustawa ma na celu wprowadzenie rozwiązań zapewniających w pełniejszym zakresie zniesienie przywilejów emerytalnych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL przez ustalenie na nowo świadczeń emerytalnych i rentowych osobom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r.”*, ...*”wprowadzone na gruncie ustawy 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. poz. 145), tzw. "ustawy dezubekizacyjnej", rozwiązania nie okazały się w pełni skuteczne, gdyż cel tej*

ustawy nie został osiągnięty w zakładanym zakresie”, ... „konieczne jest ograniczenie przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, ponieważ nie zasługują one na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej. W odczuciu społecznym należy zastosować elementarną sprawiedliwość w traktowaniu przez system prawny wolnej Rzeczypospolitej Polskiej przypadków byłej służby w komunistycznych organach bezpieczeństwa państwa, szczególnie w zakresie podziału dóbr materialnych w demokratycznym społeczeństwie (zniesienie przywilejów emerytalno-rentowych wynikających z faktu wysokich uposażeń, jakie państwo komunistyczne zapewniało funkcjonariuszom aparatu bezpieczeństwa, zwłaszcza tym, którzy wykazywali się gorliwością i dyspozycyjnością). Jako przywilej należy również rozumieć ustalanie świadczeń emerytalnych i rentowych na znacznie korzystniejszych zasadach wynikających z ustawy zaopatrzeniowej, w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Jako podstawa wymiaru emerytury lub renty inwalidzkiej w systemie zaopatrzeniowym przyjmowane jest bowiem uposażenie należne na ostatnio zajmowanym stanowisku (a więc co do zasady najwyższe w całej karierze zawodowej), zaś kwota emerytury lub renty inwalidzkiej może stanowić nawet 80% (emerytura) lub 90% (renta inwalidzka) tego uposażenia. O ile taki sposób ustalania świadczeń emerytalnych i rentowych dla funkcjonariuszy strzegących bezpieczeństwa państwa, obywateli i porządku publicznego (jak np. funkcjonariusze Policji czy Państwowej Straży Pożarnej) jest jak najbardziej zasadny, o tyle jest nie do przyjęcia w stosunku do byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, a więc w organach i instytucjach, które systemowo naruszały przyrodzone prawa człowieka i rządy prawa. Zaproponowane rozwiązania nie mają charakteru represyjnego, nie ustanawiają odpowiedzialności za czyny karalne popełnione w okresie PRL ani nie zastępują takiej odpowiedzialności, a jedynie odbierają niesłusznie przyznane przywileje. Nie ma bowiem uzasadnienia dla otrzymywania przez byłych funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa (oraz wdów czy wdowców po

nich) świadczeń emerytalnych i rentowych w kwotach rażąco przewyższających średnią wysokość świadczenia wypłacanego w ramach powszechnego systemu emerytalnego". „Mając zatem na uwadze, aby świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego wszystkich funkcjonariuszy, którzy pełnili służbę na rzecz totalitarnego państwa, zarówno tych pobierających emerytury policyjne, jak i policyjne renty inwalidzkie, a także renty rodzinne po tych funkcjonariuszach, zostały realnie zmniejszone, należy wprowadzić nowe rozwiązania prawne".

Tak jasne przedstawienie kauzalności nowej regulacji pozwala zrozumieć kontestowanie przez niektóre Sądy uchwały Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., III UZP 1/20, nawet z oceną, że jest „prawotwórcza”. To inne spojrzenie na uchwałę może być zrozumiałe, gdy uwzględni się, że uchwała wymaga każdorazowo indywidualnego badania sprzecznych z prawem zachowań funkcjonariuszy (deliktów, niegodziwości), co jednak nie jest warunkiem koniecznym do stosowania ustawy. To „sprawiedliwość społeczna” samodzielnie uzasadnia zniesienie przywilejów funkcjonariuszy państwa totalitarnego. Innymi słowy badanie i nawet ustalenie braku deliktu lub niegodziwości, nie jest równoznaczne z wyłączeniem „sprawiedliwości społecznej” jako materialnej podstawy nowej regulacji. Tak rozumiana podstawa jest pojęciem szerszym niż odpowiedzialność za niegodziwość czy delikt funkcjonariusza. Dla wykonania celu nowej regulacji prawodawca za konieczne uznał oparcie ustawy na wykazie cywilnych i wojskowych instytucji i formacji państwa totalitarnego, co ma być wystarczające do stwierdzenia służby na rzecz tego państwa (art.13b ustawy).

Podkreśla się to, gdyż nawet wykazanie przez ubezpieczonego, iż nie dokonał żadnego deliktu, nieprawości czy niegodziwości, nie musi być wystarczające do niestosowania ustawy, bowiem sama służba może być kwalifikowana jako służba na rzecz państwa totalitarnego (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 czerwca 2021 r., P 10/20, dot. obniżenia renty inwalidzkiej byłego funkcjonariusza; wyrok Sąd Najwyższego z 17 maja 2023 r., I USKP 63/22).

Istnieje przy tym problem stosowania prawa, bowiem zauważalna jest niemała rozbieżność w orzecznictwie. Sądy I i II instancji wydają diametralnie rozbieżne wyroki w indywidualnej sprawie i nierzadko różnią się prawomocne wyroki Sądów Apelacyjnych w podobnych sprawach. Rozbieżności wynikają nie

tylko z wykładni pojęcia „państwa totalitarnego” i „służby” na rzecz takiego państwa. Nie likwiduje ich uchwała III UZP 1/20, zwłaszcza, że ustawodawca oparł regulację na zasadzie sprawiedliwości społecznej. Z drugiej zaś strony to właśnie ta zasada ma u podstaw równe traktowanie i równe prawa. Proceduralnie problem jest także złożony, gdyż Trybunał Konstytucyjny nie odpowiedział do tej pory na pytania prawne dotyczące kwestii zasadniczych.

W tej kwestii należy dodać, że państwo prawne ma realizować zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 ustawy zasadniczej). Taka sprawiedliwość jest zatem podstawą ustaw regulujących stosunki społeczne. Do niej odwołuje się projekt ustawy zmieniającej z 16 grudnia 2016 r. Zadaniem Sądu Najwyższego jest zapewnienie zgodności z prawem i jednolitości orzecznictwa sądów powszechnych i wojskowych przez rozpoznawanie środków odwoławczych oraz podejmowanie uchwał rozstrzygających zagadnienia prawne (art. 1 pkt 1 ustawy z 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym). Z drugiej strony sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom (art. 178 ust. 1 Konstytucji RP). Obowiązuje zasada domniemania zgodności ustaw z Konstytucją, dlatego w kwestiach zasadniczych powinien wypowiedzieć się Trybunał Konstytucyjny (art. 188, art. 190 Konstytucji RP). Nie tylko dla jednolitości orzecznictwa, która składa się na równość w prawie, ale także ze względu na przyczynę nowej regulacji, która nie może być pomijana w stosowaniu prawa. Przyczyna ta jest konkretna, została wyrażona w uzasadnieniu projektu ustawy i w prosty sposób przeniesiona do ustawy. Inną kwestią jest ocena zasadności spornej normy. Jako że ustawodawca odwołał się do „sprawiedliwości społecznej”, to pierwszeństwo w aspekcie zgodności nowego prawa z ustawą zasadniczą należy do Trybunału Konstytucyjnego, zwłaszcza, iż zajął już określone stanowisko w wyroku z 16 czerwca 2021 r., P 10/20, w którym stwierdził, że art. 22a ust. 2 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jest zgodny z art. 2 oraz art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Z tych motywów, z braku zasadnej podstawy przedsądu, orzeczono jak w sentencji (art. 398⁹ § 2 k.p.c.).

[SOP]

[f.n.]

