

POSTANOWIENIE

Dnia 26 marca 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Halina Kiriło

w sprawie z odwołania J. K.
przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie
o wysokość policyjnej renty rodzinnej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 26 marca 2025 r.,
skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie
z dnia 10 sierpnia 2023 r., sygn. akt III AUa 745/22,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;**
- 2. zasądza od J. K. na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych z ustawowymi odsetkami za czas po upływie tygodnia od dnia doręczenia zobowiązanemu orzeczenia do dnia zapłaty.**

[SOP]

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Szczecinie wyrokiem z dnia 10 sierpnia 2023 r. oddalił apelację J. K. od wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie z dnia 11 sierpnia 2022 r., którym oddalono odwołanie W. K. od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-

Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z dnia 13 lipca 2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości należnej jej renty rodzinnej po zmarłym emerycie T. K.

W. K. zmarła w dniu 24 stycznia 2021 r. W miejsce zmarłej do procesy wstąpił jej syn J. K.

J. K. wniósł skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie, zaskarżając orzeczenie w całości i opierając skargę na podstawach naruszenia: 1) prawa materialnego: 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, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2024 r., poz. 1121; dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy lub ustawa zaopatrzeniowa) w związku z art. 13b ust. 1 pkt 4 ustawy zaopatrzeniowej; art. 2 Konstytucji RP; art. 67 ust. 1 Konstytucji RP; art. 30 Konstytucji RP oraz art. 64 ust. 1 i 2, art. 32 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP; art. 3 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka; art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności; art. 4 ust. 3 i art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej; art. 177 Konstytucji RP w związku z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP w związku z art. 193 Konstytucji RP oraz art. 8 ust. 1 i 2 Konstytucji RP; art. 33 ust. 1 pkt 1-6 ustawy zaopatrzeniowej; art. 9 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych; art. 24a ust. 1-2 ustawy zaopatrzeniowej; art. 91 ust. 3 Konstytucji RP; 2) przepisów postępowania mających istotny wpływ na wynik sprawy - art. 386 § 4 oraz art. 379 pkt 4 i 5 k.p.c.

Mając na uwadze powyższe zarzuty, skarżący wniósł o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie i orzeczenie co do istoty sprawy; ewentualnie o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku oraz uchylenie w całości poprzedzającego go wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi pierwszej instancji; ewentualnie o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w Szczecinie.

Wnosząc o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, skarżący wskazał na występowanie w sprawie istotnych zagadnień prawnych, w tym w szczególności: czy zostało zagwarantowane wnoszącym odwołanie od decyzji ustalającej wysokość emerytury policyjnej lub renty inwalidzkiej - w przypadku, gdy sporna regulacja wprowadziła ustawowe zagwarantowanie ubezpieczonym jedynej możliwości wyłączenia stosowania lub braku zastosowania art. 13b ust. 1 tylko w drodze art. 15c ust. 5 i 6 lub w art. 22a ust. 5 i 6 ustawy zaopatrzeniowej - procedury administracyjnej z art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, co stanowi naruszenie prawa wnoszącego odwołanie do rzetelnego procesu, mając na względzie że opisywane tryby mają charakter wyjątkowy; *de facto* nieobalalne domniemanie spełnienia kryterium instytucjonalnego służby na rzecz totalitarnego państwa wynikające z informacji o przebiegu służby wydanej przez IPN; wprowadzenie ogólnego pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”, które w rzeczywistości determinuje konieczność odniesienia się stosującego prawo sędziego do własnych doświadczeń i przekonań odnośnie okresu historycznego 1944-1990 oraz wyznawanych ocen etyczno-moralnych względem tego okresu historycznego; czy charakter represyjny art. 15c ust. 1-3, art. 22a ust. 1-3, art. 24a ust. 1-2 ustawy zaopatrzeniowej zezwala na stosowanie instytucji prawa karnego, w tym gwarancji procesowych wynikających z procedury karnej, w drodze analogii, co znajduje uzasadnienie w orzecznictwie sądów powszechnych dotyczącym problematyki pokrewnej, a mianowicie spraw lustracyjnych; czy w przedmiocie ustalenia wysokości emerytury policyjnej znajduje zastosowanie ustawa o emeryturach i rentach z FUS, a w szczególności, czy funkcjonariuszowi, który spełnił wymóg stażu służby w Policji określony w art. 12 ust. 1 i art. 15 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, przysługuje emerytura ustalona zgodnie z art. 15 ust. 1—6 tej ustawy, mając na względzie, że w myśl art. 11 ustawy zaopatrzeniowej w sprawach nieuregulowanych stosuje się przepisy ustawy o emeryturach i rentach z FUS, tymczasem art. 100 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS stanowi, iż prawo do świadczeń określonych w ustawie powstaje z dniem spełnienia wszystkich warunków wymaganych do nabycia tego prawa.

Ponadto skarżący wskazał na potrzebę wykładni przepisów prawa budzących wątpliwości i rozbieżności w orzecznictwie, to jest analogicznie do

przepisów powołanych w sformułowanych zagadnieniach prawnych – art. 15c ust. 1 – 3 ustawy zaopatrzeniowej, art. 22c ust. 1-3 oraz art. 24a ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej, również w związku z art. 116 k.k., a także art. 12 ust. 1 w związku z art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej oraz art. 3 k.p.c., art. 232 k.p.c., art. 233 § 1 i 2 k.p.c. i 321 § 1 k.p.c. w związku z 6 k.c.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ rentowy wniósł o wydanie przez Sąd Najwyższy postanowienia w przedmiocie odmowy przyjęcia skargi do rozpoznania oraz zasądzenie na rzecz organu rentowego od odwołującego się kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skargi kasacyjne nie kwalifikowały się do przyjęcia celem ich merytorycznego rozpoznania.

Na wstępie warto podkreślić, że Sąd Najwyższy, jako sąd kasacyjny, nie jest sądem powszechnym trzeciej instancji, zaś skarga kasacyjna nie jest środkiem zaskarżenia przysługującym od każdego rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, a to z uwagi na przeważający w charakterze skargi kasacyjnej element interesu publicznego. Zgodnie z takim modelem skargi kasacyjnej, jej rozpoznanie następuje tylko z przyczyn kwalifikowanych, wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c. W konsekwencji tego, w art. 398⁴ § 2 k.p.c. wśród istotnych wymagań skargi kasacyjnej ustawodawca wymienił obowiązek złożenia wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienie. Wymóg ten wiąże się z tzw. przedsądem, polegającym między innymi na możliwości odmowy przez Sąd Najwyższy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania (art. 398⁹ § 2 k.p.c.), a jego spełnienie powinno przybrać postać wyodrębnionego wyводу prawnego, w którym skarżący wykaże, jakie występujące w sprawie okoliczności pozwalają na uwzględnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania i jednocześnie uzasadnieniu, dlaczego odpowiadają one ustawowemu katalogowi przesłanek.

Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje potrzeba wykładni przepisów

prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona (art. 398⁹ § 1 k.p.c.). Strona wnosząca skargę kasacyjną powinna zatem sformułować w niej wniosek o przyjęcie skargi do rozpoznania wraz ze stosownym uzasadnieniem. Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien zaś wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c., a jego uzasadnienie winno zawierać argumenty prawne świadczące o tym, że rzeczywiście, biorąc pod uwagę sformułowane w ustawie kryteria, istnieje potrzeba rozpoznania skargi przez Sąd Najwyższy.

Zagadnieniem prawnym w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. jest problem nowy, który nie został do tej pory bezpośrednio rozwiązany w orzecznictwie Sądu Najwyższego i dla rozwikłania którego dotychczasowe orzecznictwo jest niewystarczające. W przypadku powołania jako podstawy wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania występującego w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, skarżący ma obowiązek nie tylko sformułować samo zagadnienie, ale także - w uzasadnieniu wniosku - przedstawić odpowiednią jurydyczną argumentację wskazującą na dopuszczalność i celowość rozwiązania problemu prawnego w sposób preferowany przez skarżącego, a odmienny od sposobu rozstrzygnięcia tego problemu przy wykorzystaniu zapatrywań wyrażonych przez sąd drugiej instancji. Wywód ten powinien być zbliżony do tego, jaki jest przyjęty przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 k.p.c. Samo zaś zagadnienie prawne, w formie pytania sformułowanego w taki sposób, by możliwe było rozstrzygnięcie stawianych przez skarżącego wątpliwości, musi w swej treści zawierać odwołanie do przepisu lub przepisów prawa, na tle których takie zagadnienie powstaje. Dopiero wówczas Sąd Najwyższy ma podstawę do oceny, czy przedstawione zagadnienie jest rzeczywiście zagadnieniem "prawnym" oraz czy jest to zagadnienie "istotne". Nie można zasadnie twierdzić, że w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, jeżeli Sąd Najwyższy we wcześniejszym orzecznictwie wyraził swój pogląd w podnoszonej kwestii, a nie zachodzą okoliczności uzasadniające jego zmianę (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 sierpnia 2014 r., I UK 64/14, niepublikowane).

Oparcie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na przesłance określonej w art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c., to jest istnieniu potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, wymaga wykazania, że określony przepis prawa, będący źródłem poważnych wątpliwości interpretacyjnych, nie doczekał się wykładni albo niejednolita wykładnia wywołuje rozbieżności w odniesieniu do identycznych lub podobnych stanów faktycznych. Wątpliwości te i rozbieżności należy przytoczyć, przedstawiając ich doktrynalne lub orzecznicze źródła (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 13 czerwca 2008 r., III CSK 104/08, LEX nr 424365 i z dnia 18 lutego 2015 r., II CSK 428/14, LEX nr 1652383). Konieczne jest wskazanie argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen prawnych, a także przedstawienie własnej propozycji interpretacyjnej (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 grudnia 2007 r., I PK 233/07, OSNP 2009 nr 3-4, poz. 43). Powołanie się na rozbieżności w orzecznictwie wymaga ponadto przytoczenia i poddania analizie rozbieżnych orzeczeń sądów w celu wykazania, że rozbieżności te mają swoje źródło w różnej wykładni przepisu, bądź też przedstawienia argumentów wskazujących, że wykładnia przeprowadzona przez sąd drugiej instancji sprzeczna jest z jednolitym stanowiskiem doktryny lub orzecznictwa Sądu Najwyższego. Ponadto, ze względu na publicznoprawne funkcje skargi kasacyjnej, skarżący powinien wykazać celowość dokonania wykładni konkretnego przepisu przez Sąd Najwyższy ze względu na potrzeby praktyki sądowej (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 grudnia 2012 r., III SK 29/12, LEX nr 1238124). Twierdzenie o występowaniu potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów jest uzasadniony tylko wtedy, kiedy przedstawiony problem prawny nie został jeszcze rozstrzygnięty przez Sąd Najwyższy lub kiedy istnieją rozbieżne poglądy w tym zakresie, wynikające z odmiennej wykładni przepisów konstruujących owo zagadnienie.

Pełnomocnik skarżącego przedstawił obszerne uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, w szczególności wskazując na wątpliwości prawne dotyczące zagwarantowania w sporach o obniżenie wysokości świadczeń emerytalnych funkcjonariuszy prawa do rzetelnego procesu opartego na

zasadzie kontradiktoryjności. Podkreślił także represyjny charakter przepisów uprawniających organ rentowy do ponownego ustalenia wysokości świadczenia z pominięciem okresów służby na rzecz totalitarnego państwa. Wątpliwości prawne przedstawione przez skarżącego znalazły swoje rozwiązanie w utrwalonym i bogatym orzecznictwie Sądu Najwyższego.

Kluczowe znaczenie w wyjaśnieniu tej kwestii ma pogląd wyrażony w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28), zgodnie z którym stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu (art. 13b ust. 1 w związku z art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r.). Stąd nie można zaaprobować stanowiska, że w każdym przypadku kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jest spełnione już tylko w przypadku formalnej przynależności do wymienionych w nim służb. Utrwalony też jest w orzecznictwie Sądu Najwyższego pogląd, że sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno- Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji 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. W powołanej wyżej uchwale III UZP 1/20 podkreślono też, że informacja o przebiegu służby jest wprawdzie dokumentem urzędowym w rozumieniu art. 244 k.p.c., ale przeciwko niemu mogą być przeprowadzane przeciwdowody.

W rezultacie, co do zasady, to od wyniku postępowania dowodowego zależy ocena prawna spornego okresu z perspektywy art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, w której bierze się pod uwagę przede wszystkim formację, w której pełniona była służba, a także zajmowane stanowisko czy stopień służbowy oraz przebieg służby funkcjonariusza. Określenie formacji/instytucji (z uwzględnieniem jednostek wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) ma istotne znaczenie z uwagi na to, że zakres i przedmiot ich działalności może *prima facie* potwierdzać, że były one bezpośrednio ukierunkowane na realizowanie charakterystycznych dla ustroju totalitarnego zadań i funkcji i takie zadania wykonywali wszyscy - bez wyjątku - funkcjonariusze służący w danej jednostce organizacyjnej, stanowiący jej strukturę, bez której niemożliwe byłoby wykonywanie przypisanych tej jednostce zadań.

Trzeba też zauważyć, że skoro art. 13b ust. 1 ustawy z o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy łączy służbę na rzecz totalitarnego państwa z samym podjęciem służby w instytucjach i formacjach w tym przepisie wymienionych, to można przyjąć, iż istnieje domniemanie faktyczne (wynikające z informacji o przebiegu służby potwierdzającej służbę w tych jednostkach), że służba w nich była służbą na rzecz totalitarnego państwa.

Należy podkreślić, że zapadły już orzeczenia Sądu Najwyższego wprost dotyczące poruszanej przez skarżącego kwestii. Mianowicie Sąd Najwyższy przyjmuje, że w ujęciu "instytucjonalnym" sam fakt pełnienia służby w określonej jednostce może wypełniać kryterium "służby na rzecz totalitarnego państwa", mimo braku po stronie odwołującego się indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka. Brak takich działań samoistnie nie wyklucza owej kwalifikacji (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, LEX nr 3506736). W wyroku tym podkreślono,

że "naruszanie podstawowych praw i wolności człowieka" jest wypadkową działań "instytucjonalnych" oraz "indywidualnych", wyjaśniając, że "totalitaryzm" jako cecha określonego państwa jest wypadkową indywidualnych działań łamiących podstawowe prawa i wolności, ale również realizuje się w "kooperatywnych działaniach" ludzi skupionych w instytucjach, których zadaniem jest ograniczanie praw i wolności obywateli. W rezultacie Sąd Najwyższy stwierdził, że w trakcie kwalifikacji dokonywanej na podstawie art. 13b ust. 1 w związku z art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie jest wystarczające podkreślenie, iż odwołujący się osobiście nikomu nie szkodził i że nie prowadził sam działalności operacyjnej. Należy bowiem to ustalenie skonfrontować ze spojrzeniem "instytucjonalnym", a więc z tym, czym zajmowała się dana jednostka.

Taki sam pogląd wyrażony został w wyrokach Sądu Najwyższego z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22 (LEX nr 3602783) i z dnia 17 maja 2023 r., I USKP 63/22 (LEX nr 3563400), w których stwierdzono, że istotne znaczenie ma zakres i przedmiot działalności formacji/instytucji (z uwzględnieniem jednostek wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy), który może *prima facie* potwierdzać, że były one bezpośrednio ukierunkowane na realizowanie charakterystycznych dla ustroju totalitarnego zadań i funkcji i takie zadania wykonywali wszyscy - bez wyjątku - funkcjonariusze służący w danej jednostce organizacyjnej, którzy stanowili jej strukturę, bez której niemożliwe byłoby wykonywanie przypisanych tej jednostce zadań.

Podnoszone przez skarżącego wątpliwości na tle wykładni powołanych przepisów zostały zatem wyjaśnione w judykaturze. Zapadłe w sprawie rozstrzygnięcie Sądu Apelacyjnego jest zaś zgodne z przytoczoną linią orzecniczą.

Sąd Najwyższy poddał również ocenie przepis art. 15c ust. 1 – 3 ustawy zaopatrzeniowej. W wyroku z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22 (OSNP 2023 nr 9, poz. 104) wyłożył, że przepis art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej nie jest niezgodny z Konstytucją RP. Sąd Najwyższy przyznał, że przedstawione rozwiązanie jest "okrutne" i "nieefektywne funkcjonalnie". Pierwsza właściwość wiąże się ze skutkiem takiego "wyzerowania" lat służby. Zgodnie z tym zamysłem każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa traktowany jest jak "powietrze", 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. Mimo występowania tej zależności, trzeba dostrzec, że w przeciwieństwie do rozwiązania przyjętego w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, "wyzerowanie lat służby" godzi w sposób wprost proporcjonalny w funkcjonariuszy, których lata służby przypadły przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. Zatem, dolegliwość tego rozwiązania jest proporcjonalna. W rezultacie, omawiane rozwiązanie, jakkolwiek radykalne ("okrutne"), to jednak przez swoją proporcjonalność wpisuje się w cel promowany przez aktualnego ustawodawcę. Skutecznie obniża emerytury "osób służących na rzecz totalitarnego państwa". W pewnym sensie dostrzegalna jest również adekwatność tego rozwiązania względem przyświecającego ustawodawcy zamysłu. Wzorzec wpisany w art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej skutecznie zrównuje emerytury policyjne do, lub nawet poniżej wysokości świadczeń pobieranych przez obywateli prześladowanych przed 1990 r. Pozostając przy ocenie konstytucyjności rozwiązania z art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, należy rozważyć jeszcze jeden czynnik wynikający z wprowadzenia rozwiązania "zerowania" lat służby. Chodzi o jego "nieefektywność funkcjonalną" - wiążącą się z upływem czasu. U podstaw ustawy nowelizującej leży założenie, że okres "komuny" powinien doczekać się rozliczenia. To swoiste "stawanie w prawdzie" wiąże się z przeświadczeniem, że niemoralna jest sytuacja, w której "oprawcy", czyli ci, którzy czynnie i systemowo wspierali oraz budowali totalitarne państwo, nie powinni znajdować się w lepszej sytuacji niż ich "ofiary", czyli ci, którzy, często z poświęceniem zdrowia, wolności, kariery, pracy i innych dóbr, dążyli do wyzwolenia naszej Ojczyzny i wprowadzenia rządów prawa. O ile zamysł ten jest z założenia słuszny i racjonalny, a w rezultacie zasługujący na normatywne urzeczywistnienie, o tyle jego realizowanie po 30 latach od pierwszych wolnych wyborów, gdy wielu funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa zostało pozytywnie zweryfikowanych oraz przez wiele lat służyło i budowało wolną Polskę, jest wysoce dyskusyjne. Z pozycji efektywności prawa można mieć bowiem wątpliwości, czy tak drastyczna regulacja prawna rzeczywiście rozwiązuje problem społeczny, jakim jest potrzeba "zadośćuczynienia krzywdom". Można rozważać, czy po trzydziestu latach

zapotrzebowanie społeczne na tego rodzaju rozliczenia jest "palące" czy też znikome. Nie można w tym kontekście tracić z pola widzenia, że nie tylko prawa "ofiar" są ważne. Działania rozliczeniowe na tak wielką skalę, dokonywane po upływie 30 lat, skutkują zrozumiałą frustracją po stronie byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa. Nośne w tym kontekście stają się argumenty odwołujące się do pewności prawa, niedopuszczalności kolejnego karania za to samo, czy też wręcz głoszące, że Polskie Państwo oszukało byłych funkcjonariuszy i nie jest wobec nich lojalne. Przecistawiając te dwie tendencje, w ocenie Sądu Najwyższego, nie jest pozbawione racji twierdzenie, że ustawa nowelizująca wprowadziła więcej złego niż dobrego w relacjach międzyludzkich i społecznych - w niewielkim stopniu bowiem wychodzi naprzeciw słusznym postulatom społecznym, a jednocześnie, z uwagi na znaczny upływ czasu i następne zdarzenia, wśród wielotysięcznej grupy byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa skutkuje poczuciem usprawiedliwionego pokrzywdzenia. Mimo zaprezentowanych krytycznych konkluzji, Sąd Najwyższy zwrócił jednak uwagę, że rygoryzm wprowadzonych rozwiązań normatywnych, a także ich nieefektywność funkcjonalna, nie stanowią wystarczających racji przemawiających za uznaniem oczywistej niezgodności art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej z Konstytucją RP. To, że ustawodawca posługuje się drakońskimi mechanizmami ("wyzerowuje" lata służby na rzecz totalitarnego państwa), a jego działania prowadzą do fermentu, a nie stabilizowania relacji społecznych, samoistnie nie świadczy o konflikcie z wzorcem demokratycznego państwa prawa i urzeczywistnianiem zasady sprawiedliwości społecznej. Tam gdzie ścierają się przeciwstawne wartości, chronione w państwie prawa - tam dokonywanie zdecydowanego wyboru jednej z nich, kosztem drugiej, nie jest co do zasady działaniem sprzecznym z Konstytucją. Porządek konstytucyjny zakłada bowiem pewną autonomię decyzyjną siły politycznej, która dostała od społeczeństwa mandat do sprawowania władzy. W rezultacie, krytyczna ocena Sądu Najwyższego w zakresie rozwiązania przewidzianego w art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, a wręcz przekonanie, że mechanizm ten w ostatecznym rozrachunku jest szkodliwy dla Polski, nie jest wystarczające dla uznania niezgodności tego przepisu z Konstytucją RP. Dodać do tego należy, że przeprowadzana przez Sąd Najwyższy ocena zgodności przepisów ustawy

zaopatrzeniowej z Konstytucją ma charakter subsydiarny. Znajduje uzasadnienie wyłącznie w bezczynności Trybunału Konstytucyjnego. Znaczy to tyle, że tylko oczywista niekonstytucyjność przepisów jest nośna. Przypadek opisany w art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej do tej grupy nie należy.

Oczywiste jest, że wskazany rygorizm (sprowadzający się do "wyzerowania" lat służby) może być konfrontowany z poszczególnymi przepisami Konstytucji. Wynik tego zestawienia nie wypada jednak jednoznacznie. Antagonizm występujący między obywatelami, którzy domagają się rozliczeń z przeszłością, a tymi, którzy nie widzą takiej potrzeby, utrudnia postrzeganie art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zabezpieczeniowej jako niemieszczącego się w formule "demokratycznego państwa prawa". Zasady sprawiedliwości społecznej, stanowiące fundament państwa prawa niekoniecznie w jednoznaczny sposób przemawiają za przyznaniem racji funkcjonariuszom służącym totalitarnemu państwu. "Społeczność" owej sprawiedliwości wiąże się bowiem z tym, że dokonywana ocena musi stanowić wypadkową zróżnicowanych odczuć. Uzależnienie Polski od Związku Radzieckiego doprowadziło społeczeństwo polskie do zróżnicowanych ocen. Część Polaków nadal ma poczucie, że nie wszystkie krzywdy zostały wyrównane, pozostali prezentują bardziej umiarkowane postawy, przede wszystkim kierują swoje myśli w przyszłość, a znaczny upływ czas nie skłania ich do popierania "rozliczeń". Ci pierwsi będą wskazywać na wyrządzone krzywdy, a poza tym będą podnosić jeszcze jeden argument. Dostrzegając zaprezentowane przeciwstawne racje, bez względu na to, które z nich do każdego z nas bardziej przemawiają, wydaje się jasne, że wskazany dwugłos nie sprzyja, a wręcz zaciemnia możliwość jednoznacznego zakwalifikowania art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej jako pozostającego w opozycji do wzorca wskazanego w art. 2 Konstytucji RP. Identycznie rzecz się ma, jeśli chodzi o zgodność z pozostałymi przepisami Konstytucji. W każdym razie Sąd Najwyższy rozpoznający sprawę nie ma w tym zakresie pewności, a to oznacza, że należy uwzględnić domniemanie zgodności tego przepisu z Konstytucją.

Powyższa argumentacja zachowuje aktualność w przypadku obniżenia świadczeń pochodnych, takich jak renta rodzinna (art. 24a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej).

Zaprezentowane wyżej stanowiska Sądu Najwyższego wyznaczające standardy interpretacyjne przepisów uzasadniających obniżenie świadczeń przewidzianych w ustawie zaopatrzeniowej zostały uwzględnione przez Sąd drugiej instancji i zastosowane do ustalonego stanu faktycznego.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy nie dostrzegł w rozbudowanym uzasadnieniu i wywodzie prawnym przedstawionym przez skarżącego wystarczających powodów przemawiających za przyjęciem skargi kasacyjnej do rozpoznania. Należy podkreślić, że nie istnieje potrzeba wykładni przepisów prawa ani nie występuje w sprawie istotne zagadnienie prawne, jeżeli Sąd Najwyższy w danej kwestii wyraził swój pogląd we wcześniejszym orzecznictwie, a nie zachodzą okoliczności uzasadniające zmianę tego poglądu (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 marca 2015 r., I PK 4/15, LEX nr 1661934).

Wobec niewykazania przez skarżącego istnienia powołanych przesłanek przedsądu, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. O kosztach sądowych orzeczono zgodnie z art. 98 § 1 i 3 w związku z art. 398²¹ k.p.c.

[a.ł.]