



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 2 kwietnia 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stryczyńska (przewodniczący)

SSN Leszek Bielecki (sprawozdawca)

SSN Jarosław Sobutka

w sprawie z odwołania Z. J.

przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie

o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Społecznych w dniu 2 kwietnia 2025 r.,

skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie

z dnia 19 stycznia 2023 r., sygn. akt III AUa 339/22,

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

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Szczecinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 19 stycznia 2023 r., III AUa 339/22, po rozpoznaniu apelacji organu rentowego wniesionej od wyroku Sądu Okręgowego w Koszalinie z 14 kwietnia 2022 r., IV 141/22, zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że oddalił odwołanie Z. J. od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno – Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z 4 sierpnia 2017 r. ponownie ustalającej wysokość należnej odwołującemu się emerytury oraz renty policyjnej.

W sprawie tej ustalono, że odwołujący się, urodzony 21 listopada 1961 r., ukończył Technikum Mechanizacji Rolnictwa. W dniu 30 lipca 1982 r. został powołany do odbycia zasadniczej służby wojskowej w organach Milicji Obywatelskiej. W dniu 16 stycznia 1983 r. złożył ślubowanie na milicjanta. W styczniu 1984 r. odbywał służbę wojskową, będąc wówczas przydzielonym do jednostek ZOMO w S. Zakończył ją w dniu 28 lipca 1984 r. Po odbyciu służby pozostawał w dyspozycji Szefa Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w S.

W latach 80-tych Ministerstwo Spraw Wewnętrznych dzieliło się na właściwe Departamenty. Departament II zajmował się realizacją działań wywiadowczych i kontrwywiadowczych, w szczególności: rozpoznaniem, zapobieganiem, wykrywaniem działalności wywiadowczej prowadzonej przeciwko PRL przez służby specjalne państw NATO i innych krajów bloku zachodniego; kontrolowaniem i zabezpieczaniem obcych placówek dyplomatycznych, punktów granicznych, instytucji międzynarodowych na terytorium PRL, obcych służb specjalnych, transportu międzynarodowego, osób przybywających z zagranicy na terytorium PRL, obiektów strategiczno-obronnych na terytorium PRL w zakresie ochrony kontrwywiadowczej. Z kolei Departament IV zajmował się zabezpieczaniem państwa przed uznaną za wrogą działalnością polityczną, społeczną i ideologiczną Kościoła Rzymskokatolickiego i innych związków wyznaniowych. Na terenie całego kraju funkcjonowały właściwe Wojewódzkie Urzędy do Spraw Wewnętrznych. Ich terenowymi odpowiednikami były Rejonowe Urzędy Spraw Wewnętrznych. Schemat organizacyjny, kompetencje i podział na właściwe departamenty funkcjonujący w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych znajdował odzwierciedlenie na szczeblu lokalnym - rejonowym. Referaty (Grupy) II Rejonowych Urzędów Spraw Wewnętrznych były terenowymi odpowiednikami Departamentu II Ministerstwa

Spraw Wewnętrznych. Z kolei Referaty (Grupy) IV Rejonowych Urzędów Spraw Wewnętrznych były terenowymi odpowiednikami Departamentu IV Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.

Z dniem 1 sierpnia 1984 r. odwołujący się został mianowany na stanowisko inspektora Referatu (Grupy) IV Służby Bezpieczeństwa w Rejonowym Urzędzie Spraw Wewnętrznych w W. Od 5 października 1985 r. został funkcjonariuszem stałym, w związku z upływem okresu służby przygotowawczej, i mianowany na stanowisko inspektora w Grupie IV SB RUSW w W. W dniu 1 maja 1986 r. został odwołany z przydzielonego stanowiska inspektora grupy IV SB RUSW w W. i mianowany na stanowisko inspektora Grupy II SB RUSW w W. Z dniem 1 listopada 1989 r. został odwołany z zajmowanego stanowiska i mianowany na stanowisko referenta operacyjnego w Referacie Operacyjno-Dochodzeniowym do walki z Przestępczością Gospodarczą w Rejonowym Urzędzie Spraw Wewnętrznych w W.

Odwołujący się, od początku pełnienia służby w SB, pomimo formalnego przypisania do Referatu IV, faktycznie pełnił służbę w Referacie (Grupie) II, realizując zadania mieszczące się w zakresie kompetencji tego pionu. W ramach służby na stanowisku inspektora Referatu - Grupy II SB RUSW w W. zajmował się operacyjnym zabezpieczaniem (rozpoznanie, wywiad, inwigilacja poczynąń) pobytu na terenie kraju osób z zagranicznych wycieczek turystycznych i myśliwych dewizowych, w szczególności czy nie podejmują wrogich działań wywiadowczych na rzecz państw zachodnich. Nigdy nie realizował zadań należących do zakresu działania Referatu - Grupy IV, jak również innych związanych ze zwalczaniem opozycji demokratycznej.

W dniu 24 lipca 1990 r. odwołujący się złożył wniosek o przyjęcie go do służby w Policji. Wojewódzka Komisja Kwalifikacyjna w P. stwierdziła, że odpowiada on wymogom przewidzianym dla funkcjonariusza i posiada kwalifikacje moralne do pełnienia służby w Policji. W dniu 17 sierpnia 1990 r. odwołujący złożył ślubowanie na funkcjonariusza Policji, a 1 sierpnia 1990 r. został mianowany funkcjonariuszem Komendy Powiatowej Policji w T. Z dniem 1 kwietnia 1991 r. mianowano go na stanowisko młodszego specjalisty ds. techniczno-kryminalnych. Pracował w wydziale dochodzeniowo - śledczym przez 16 lat, do momentu uzyskania prawa do emerytury, kiedy to rozkazem personalnym nr 151/2005 z 22 listopada 2005 r. Komendant Powiatowej Policji w W. zwolnił go ze służby w Policji. W uzasadnieniu wskazano, że

orzeczeniem z 19 października 2005 r. Wojewódzkiej Komisji Lekarskiej MSWiA w K., został on uznany za całkowicie niezdolnego do służby w Policji i zaliczony do trzeciej grupy inwalidów, a inwalidztwo powstało w związku ze służbą.

Dyrektor Zakładu Emerytalno - Rentowego MSWiA decyzją z 2 stycznia 2006 r. przyznał mu prawo do policyjnej renty inwalidzkiej. Przy ustaleniu wysokości renty inwalidzkiej uwzględniono zaliczenie go do III grupy inwalidów. Podstawa wymiaru renty inwalidzkiej stanowiła kwotę 2.835,20 zł. Renta z tytułu ustalonego inwalidztwa wyniosła 40% podstawy wymiaru, tj. kwotę 1.134,08 zł. Świadczenie rentowe podlegało zawieszeniu z uwagi na pobieranie rocznego świadczenia wynikającego z art. 117 ustawy o Policji. Z kolei decyzją z tego samego dnia organ rentowy przyznał mu prawo do emerytury policyjnej od 24 listopada 2005 r. Podstawę wymiaru świadczenia stanowiła kwota 2.835,20 zł. Emerytura z tytułu wysługi lat według zestawienia wyniosła 61,45% podstawy wymiaru, tj. kwotę 1.742,23 zł. Emeryturę podwyższono o 15% podstawy wymiaru z tytułu inwalidztwa pozostającego w związku ze służbą (tak aby z tym zwiększeniem nie przekroczono 80% podstawy), tj. o kwotę 425,28 zł. Emerytura wraz z podwyższeniem stanowiła kwotę 2.167,51 zł. Wypłata świadczenia została zawieszona z uwagi na pobieranie rocznego świadczenia wynikającego z art. 117 ustawy o Policji.

Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, na podstawie analizy zapisów akt osobowych odwołującego się, sporządził informację o przebiegu jego służby z dnia 29 września 2009 r. o numerze (...), w której ustalił, że w okresie od 1 sierpnia 1984 r. do 1 listopada 1989 r. pełnił on służbę w organach bezpieczeństwa państwa.

Organ rentowy decyzją z 26 listopada 2009 r. wydaną na podstawie art. 15b w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 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 (jednolity tekst: Dz.U. z 2024 r., poz. 1121 ze zm., dalej jako ustawa zaopatrzeniowa) oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji, ponownie ustalił wysokość emerytury policyjnej odwołującego się, która od 1 stycznia 2010 r. wynosiła 2.174,53 zł. Rentę

inwalidzką zawieszono z uwagi na pobieranie emerytury. Sąd Okręgowy w Warszawie prawomocnym wyrokiem z 19 października 2011 r. oddalił odwołanie od tej decyzji.

Kontestowane w niniejszym postępowaniu decyzje organ rentowy wydał na podstawie informacji o przebiegu służby odwołującego się wydanej 11 kwietnia 2017 r. IPN wskazał, że w okresie od 15 stycznia 1988 r. do 1 listopada 1989 r. odwołujący się pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13 b ustawy zaopatrzeniowej. Okres służby od 1 sierpnia 1984 r. do 1 listopada 1989 r., przy ustaleniu wysługi emerytalnej, uwzględniony został jako 0% podstawy wymiaru.

W tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Okręgowy uznał odwołanie za uzasadnione. W jego ocenie bowiem przebieg służby odwołującego się nie stanowił w praktyce wymiernej służby na rzecz totalitarnego państwa. Tym samym jego służba nie spełniała kryteriów interpretacyjnych „służby na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej. Sąd pierwszej instancji wskazał, że samo działanie odwołującego się w strukturach wywiadowczych i kontrwywiadowczych ukierunkowanych na czynniki zewnętrzne nie było jeszcze tożsame ze służbą na rzecz totalitarnego państwa, o ile nie dochodziło przy tym do łamania podstawowych praw i wolności człowieka. Odwołujący się twierdził, że istotą jego działania było operacyjne zabezpieczanie (rozpoznanie, wywiad, inwigilacja poczynąń) pobytu na terenie kraju zagranicznych wycieczek turystycznych i myśliwych dewizowych. Takie czynności, w ocenie Sądu, mieściły się w zakresie działalności pionu 11. w którym pełnił służbę, stąd brak było podstaw, by kwestionować jego zeznania. Odwołujący się zaprzeczył przy tym, aby podejmował jakiegokolwiek działania związane ze zwalczaniem tzw. opozycji demokratycznej, łamaniem praw i wolności człowieka. Tego typu działalność zasadniczo nie mieściła się w zakresie działania referatu 11 w którym pracował, stąd także nie było podstaw, by kwestionować jego zeznania. W konsekwencji w ocenie Sądu Okręgowego nie zaistniały przesłanki do obniżenia w trybie tej ustawy wysokości jego świadczeń emerytalnego i rentowego.

Mając na uwadze przedstawione argumenty, Sąd Okręgowy uwzględnił odwołanie i zmienił zaskarżoną decyzję.

Po rozpoznaniu apelacji organu rentowego, Sąd Apelacyjny zmienił zaskarżony wyrok i oddalił odwołanie, nie podzielając przy tym ustaleń Sądu pierwszej instancji i jego rozważań prawnych. Wskazał, że odwołujący się w okresie od 1 sierpnia 1984 r. do 1 listopada 1989 r., kiedy to pracował w Rejonowym Urzędzie Spraw Wewnętrznych w W. na etacie inspektora Grupy IV SB (formalnie do 30 kwietnia 1986 r.) oraz inspektora Grupy II SB, tj. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Zatem z mocy art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, już na tej tylko podstawie zasadnym było wyeliminowanie ze świadczeń ubezpieczonego wskazanych okresów służby oraz limitowanie ich wysokości. W ocenie Sądu odwoławczego treść powoływanych przepisów jest jasna a ich wykładnia leksykalna wskazuje wprost, że służbą na rzecz totalitarnego państwa była, zgodnie z definicją legalną sformułowaną w art. 13b ust. 1, każda służba pełniona w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w jednej z wymienionych w tym przepisie instytucji i formacji. Sąd odwołał się przy tym do podstawowych reguł wykładni przepisów prawnych, które wskazują, że zasadą jest stosowanie w procesie interpretacji norm prawnych w pierwszej kolejności wykładni językowej (leksykalnej). Natomiast w ramach tej wykładni, pojęciom języka prawnego należy przypisywać przede wszystkim takie znaczenie, jakie nadano im w ramach sformułowanej w danym akcie prawnym definicji, tzw. „definicji legalnej”, a dopiero gdy akt prawny definicji takiej nie zawiera, zasadnym jest odwołanie się do znaczenia, jakie danemu interpretowanemu pojęciu przypisuje się w języku potocznym.

Sąd drugiej instancji nie podzielił stanowiska Sądu Najwyższego wyrażonego w uchwale z 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28). zgodnie z którą kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Uznał również, że art. 15c ust. 1 pkt 1 i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej nie stanowią naruszenia powszechnej zasady równości lub proporcjonalności świadczeń uzyskiwanych z zaopatrzenia emerytalno-rentowego służb mundurowych przez osoby pełniące służbę na rzecz totalitarnego państwa, które stosowały bezprawne, niegodne lub niegodziwe akty lub metody

przemocy politycznej wobec innych obywateli, w porównaniu do standardów świadczeń uzyskiwanych z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego.

Po ponownej analizie przebiegu służby odwołującego się Sąd Apelacyjny negatywnie ocenił jego indywidualne czyny pełniącego służbę w danej jednostce, wiedząc czym ona się zajmowała. Odwołujący się od samego początku zainteresowany był bowiem powołaniem do ZOMO, które zajmowało się pacyfikacjami, zaś wniosek swój formułował w środgu stanu wojennego, a więc niewątpliwie zdążył już usłyszeć choćby o zaangażowaniu tej formacji w pacyfikację protestów. Kiedy mu się udało dostać do ZOMO i w ten sposób uzyskał szansę na „łagodniejsze” w powszechnym odbiorze odbywanie służby wojskowej, kontynuował swoje zainteresowanie służbą w organach bezpieczeństwa państwa, stąd jego zaangażowanie w służbie w RUSW w W. w pionie SB. Po analizie zawartości jego akt osobowych, Sąd odwoławczy jednoznacznie stwierdził, że był on mocno związany z ówczesnym systemem.

W konsekwencji powyższych rozważań Sąd Apelacyjny ocenił, że zaskarżone decyzje są zgodne z obowiązującymi przepisami prawa, co do których, odmiennie niż Sąd Okręgowy, nie odnalazł przesłanek do odmowy ich zastosowania. Z powyższych względów Sąd Apelacyjny zmienił zaskarżony wyrok i oddalił odwołanie.

W skardze kasacyjnej odwołujący się zarzucił naruszenie: 1/ art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej przez: (-) błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że każdy funkcjonariusz pełniący służbę w enumeratywnie wskazanych w art. 13b instytucjach i formacjach pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego, podczas gdy prawidłowa wykładnia prowadzi do wniosku, że taką służbą nie jest wykonywanie zadań o charakterze technicznym, pomocniczym, biurowym czy porządkowym niezbędnych dla normalnego toku czynności służbowych, niezbędnych także w państwie demokratycznym, nie mających związku z ustrojem totalitarnym, a zatem nie mający zastosowania wobec skarżącego, (-) przyjęcie przez Sąd drugiej instancji wykładni sprzecznej z uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, zgodnie z którą kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich

weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka; 2/ art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej przez błędną wykładnię polegająca na przyjęciu, że przepis ten znajduje zastosowanie również do okresów służby, które takiej kwalifikacji nie podlegają, w szczególności po 31 lipca 1990 r. i w konsekwencji błędne zastosowanie tego przepisu względem ubezpieczonego w sytuacji, gdy nabył on emeryturę przede wszystkim z tytułu 16 lat służby Policji; 3/ art. 13b ust. 1, art. 15c ust. 1, 2 i 3 i 22a ust. 1, 2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej przez niesłuszne zastosowanie i obniżenie świadczeń emerytalno - rentowych względem skarżącego z naruszeniem: (-) art. 2 Konstytucji i wynikających z zasady demokratycznego państwa prawa zasad niedziałania prawa wstecz i ochrony praw słusznie nabytych, zaufania obywatela do państwa i tworzonych przez nie prawa oraz dostatecznej określoności przepisów polegającej na jednostronnym i nieuzasadnionym obniżeniu słusznie nabytych świadczeń emerytalnych i rentowych w drodze ustawowej, nie uwzględniając rzeczywistego zawinienia, a także sprzecznie z celem ustawowym wobec zbyt szeroko określonych podmiotów; (-) art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji przez obniżenie świadczeń emerytalno - rentowych w sposób nieproporcjonalny, nieadekwatny i nieuzasadniony względami bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób, w szczególności mając na względzie krótkotrwały okres spornej służby i przypadanie jej na schyłek PRL-u, a także rzetelne wykonywanie przez niego swoich zadań i obowiązków przez kilkanaście lat, w ramach służby w Policji w III RP; (-) art. 30 i art. 47 Konstytucji przez rozciągnięcie i przypisanie skarżącemu nagannej oceny moralnej w drodze ustawowego aktu generalnego, skutkującego przypisaniem skarżącemu działalności i czynów których się nie dopuścił; (-) art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji i zasady równości wobec prawa przez zróżnicowanie sytuacji skarżącego i jego uprawnień emerytalno - rentowych względem innych funkcjonariuszy Policji wyłącznie ze względu na pełnienie służby przed 1 sierpnia 1990 r.; (-) art. 45 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 1 i 2 i art. 42 ust. 1 Konstytucji przez naruszenie zasady domniemania niewinności i niezależności władzy sądowniczej od pozostałych władz polegającej na zastosowaniu wobec skarżącego sankcji bez wykazania winy w akcie generalnym rangi ustawowej; (-) art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i

Podstawowych Wolności przez ograniczenie praw i wolności skarżącego niemającego uzasadnienia z uwagi na bezpieczeństwo państwowe, bezpieczeństwo publiczne lub dobrobyt gospodarczy kraju, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób; (-) art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w związku z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności przez dyskryminujące zróżnicowanie sytuacji skarżącego względem pozostałych funkcjonariuszy Policji, z uwagi na nierelevantne i niejasne przesłanki pełnienia służby przed 1 sierpnia 1990 r.; (-) art. 6 ust. 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności przez uznanie skarżącego za winnego naruszeń godności i praw obywatelskich innych osób w związku z pełnieniem służby w okresie PRL bez udowodnienia jego winy; 4/ art. 8a ustawy zaopatrzeniowej przez brak zastosowania, w sytuacji gdy w stosunku do skarżącego zachodzi szczególnie uzasadniony przypadek umożliwiający wyłączenie stosowania art. 15c oraz art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, w szczególności ze względu na to, że jego faktyczna służba przed dniem 31 lipca 1990 r. była krótkotrwałą, przypadała na schyłek PRL, a ponadto przez 16 lat, w ramach służby w Policji w III RP, wykonywał on rzetelne swoje zadania i obowiązki; 5/ art. 232 k.p.c. w związku z art. 6 k.c. przez błędną wykładanie polegającą na przyjęciu, że ciężar dowodu wykazania, że odwołujący się w ramach służby w organach bezpieczeństwa państwa nie naruszył podstawowych praw i wolności innych osób, zwłaszcza walczących o niepodległość, suwerenność i wolną Polskę ciąży na odwołującym się, podczas gdy ciężar udowodnienia faktu spoczywa na osobie, która z tego faktu wywodzi skutki prawne; 6/ art. 232 k.p.c. w związku z art. 6 k.c. przez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że w toku postępowania dowodowego możliwe jest wykazanie, iż dany fakt w rzeczywistości nie wystąpił, a w konsekwencji obciążenie odwołującego się ciężarem wykazania, że wykonywana przez niego służba nie miała charakteru służby na rzecz państwa totalitarnego oraz, że w jej toku nie naruszył podstawowych praw i wolności innych osób, zwłaszcza walczących o niepodległość, suwerenność i wolną Polskę; 7/ art. 327¹ § 1 pkt 1 k.p.c. przez brak wskazania w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku dowodów w postaci badań historyków IPN i publikacji naukowych na temat funkcjonowania aparatu bezpieczeństwa, na jakich Sąd oparł

swoje ustalenia, co uniemożliwia ich weryfikację; 8/ art. 278 § 1 k.p.c. przez brak powołania z urzędu biegłego z zakresu nauk historycznych, w sytuacji gdy sprawa niniejsza wymagała wiadomości specjalnych, w szczególności dotyczących ustaleń na podstawie dostępnych źródeł historycznych faktycznego zakresu działań jednostki, w której służył skarżący i faktycznie wykonywanych przez niego obowiązków oraz możliwości wykonywania przez niego obowiązków operacyjnych przy uwzględnieniu miejsca pełnienia służby (W.), zajmowanego przez niego stanowiska, posiadanego stopnia, czy też ewentualnego posiadanego (lub nie) przeszkolenia; 9/ art. 374 k.p.c. w związku z art. 228 § 2 k.p.c. przez rozpoznanie przez Sąd drugiej instancji sprawy na posiedzeniu niejawnym, w sytuacji, gdy konieczne było przeprowadzenie rozprawy, a to ze względu na konieczność poinformowania stron o faktach, o których informacja jest powszechnie dostępna oraz faktach znanych sądowi z urzędu, a które to fakty zostały przytoczone dopiero w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku i które stanowiły podstawę niekorzystnych ustaleń faktycznych. W ocenie skarżącego został on w niniejszym postępowaniu pozbawiony możliwości obrony swych praw, a tym samym w sprawie wystąpiła bezwzględna przyczyna odwoławcza wskazana w art. 379 pkt 5 k.p.c.

Biorąc powyższe pod uwagę skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez oddalenie apelacji organu rentowego w całości oraz o zasądzenie od organu rentowego na jego rzecz kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa radcowskiego oraz opłaty skarbowej od udzielonego pełnomocnictwa, według norm przepisanych.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ rentowy wniósł o jej oddalenie w całości oraz o zasądzenie od skarżącego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna zasługiwała na uwzględnienie.

W rozpoznawanej sprawie istotne znaczenie miało zbadanie zastosowania „0% podstawy wymiaru” z art. 15c ust. 1 pkt 1 w związku z art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej z uwzględnieniem art. 15c ust. 3 tej ustawy.

Sąd Najwyższy nie widzi potrzeby przybliżenia historii zmian normatywnych odnoszących się do emerytur i rent określonych w ustawie zaopatrzeniowej. Sprawozdanie w tym zakresie można znaleźć w pkt 37-46 uzasadnienia uchwały III UZP 1/20. Rys historyczny ma o tyle znaczenie, że na jego tle należy oceniać kolejną interwencję ustawodawcy. Chodzi o ustawę z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 2270) – dalej jako ustawa nowelizująca. Wprowadziła ona nowe rozwiązania, w tym zawarte w dodanych do ustawy zaopatrzeniowej art. 13b i art. 15c. Polegają one na wykreowaniu pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” (art. 13b ust. 1 pkt 1-6 ustawy zaopatrzeniowej) i określeniu skutków takiej kwalifikacji. W tym ostatnim zakresie należy podkreślić, po pierwsze, że art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej ustanowił zasadę, zgodnie z którą emerytura wynosi „0% podstawy wymiaru - za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b”, a po drugie, że w art. 15c ust. 3 tej ustawy przewidział, iż „wysokość emerytury ustalonej zgodnie z ust. 1 i 2 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych”. Dodać do tego należy, że zgodnie z art. 2 ust. 1, 3 i 4 ustawy nowelizującej organ emerytalny został zobowiązany do wszczęcia „z urzędu postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości świadczeń, o których mowa w art. 15c”, a wniesienie odwołania od decyzji zmniejszającej wysokość emerytury od dnia 1 października 2017 r. nie wstrzymuje jej wykonania.

Należy podkreślić, że prawodawca wprowadził do ustawy zaopatrzeniowej dwa mechanizmy korygujące wysokość emerytur funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Pierwszy z nich „zeruje” kwalifikowane lata, drugi zaś

obniża wysokość świadczenia do przeciętnej emerytury przysługującej w powszechnym systemie ubezpieczenia. Wysokość emerytury ograniczono odwołującemu do kwoty 1.716,81 zł.

Sąd Okręgowy w Warszawie postanowieniem z dnia 24 stycznia 2018 r. wniósł do Trybunału Konstytucyjnego o dokonanie kontroli konstytucyjności art. 13b i art. 15c ustawy zaopatrzeniowej. Sprawie nadano sygnaturę P 4/18. Trybunał Konstytucyjny wyznaczał kolejne rozprawy celem rozpoznania tego pytania w dniach 17 marca, 15 lipca, 18 sierpnia i 6 października 2020 r. Termin ogłoszenia orzeczenia wyznaczono na dzień 20 października 2020 r. Został on jednak odwołany, przyczyn nie podano. Od tego dnia, czyli od prawie pięciu lat Trybunał Konstytucyjny nie podjął w sprawie P 4/18 żadnych czynności. Brak jakichkolwiek wyjaśnień co do przyczyn tej zwłoki. Niezależnie od tego postępowania, postanowieniem z dnia 27 maja 2019 r. Sąd Okręgowy w Warszawie skierował drugie pytanie do Trybunału Konstytucyjnego (dotyczące tym razem redukcji wysokości renty rodzinnej, opartej na analogicznym art. 24a ustawy zaopatrzeniowej). Mimo upływu lat, Trybunał Konstytucyjny nie podjął działań zmierzających do udzielenia odpowiedzi. Ze strony Trybunału brak jakichkolwiek wyjaśnień takiego stanu rzeczy. Nie wiadomo również czy, a jeśli tak, to kiedy, Trybunał zechce pochylić się nad tą sprawą.

W zakresie oceny konstytucyjności konkretnego przepisu prawnego przez sąd powszechny występują dwa odmienne stanowiska. W orzecznictwie Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażany jest pogląd, że kompetencję orzekania o niekonstytucyjności oznaczonego przepisu ustawy ma wyłącznie Trybunał Konstytucyjny i tylko on może rozważać usunięcie z systemu prawnego przepisów sprzecznych z ustawą zasadniczą (art. 188 pkt 1 Konstytucji RP). Z tego stanowiska wynika, że sąd powszechny nie ma możliwości niestosowania obowiązujących przepisów ustawy z powołaniem się na ich niekonstytucyjność. Dopóki nie zostanie stwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny niezgodność określonego przepisu z Konstytucją RP, dopóty ten przepis podlega stosowaniu i może stanowić podstawę merytorycznych rozstrzygnięć sądowych. Domniemanie zgodności ustawy z Konstytucją może być obalone jedynie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, a przewidziane w art. 178 ust. 1 Konstytucji związanie sędziego ustawą obowiązuje dopóty, dopóki ustawie tej przysługuje moc

obowiązująca (por. wyroki Sądu Najwyższego z 2 kwietnia 2009 r., IV CSK 485/08 i z 17 marca 2016 r., V CSK 377/15 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 5 listopada 2010 r., (...)) i powołane w nich orzeczenia).

Wyrażane jest również odmienne stanowisko, zgodnie z którym orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 pkt 1 Konstytucji RP), co niewątpliwie należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, nie jest tożsame z oceną konstytucyjności przepisu mającego zastosowanie w konkretnej sprawie rozstrzyganej przez sąd. Wskazuje się, że sąd jest obowiązany do oceny konstytucyjności przepisu ustawy w ramach ustalania, który przepis obowiązującego prawa będzie zastosowany do rozstrzygnięcia danego stanu faktycznego w indywidualnej sprawie. Odmowa zastosowania przepisu ustawy uznanego przez sąd za sprzeczny z konstytucją nie narusza zatem kompetencji Trybunału Konstytucyjnego i nie ma bezpośredniego związku z tymi kompetencjami. Uznanie, że sądy powszechne nie są uprawnione do badania zgodności ustaw z Konstytucją, a w konsekwencji do zajmowania stanowiska w kwestii ich zgodności, jak też niezgodności z ustawą zasadniczą, jest wyraźnie sprzeczne z art. 8 ust. 2 Konstytucji RP, który zobowiązuje do bezpośredniego stosowania jej przepisów, przy czym pod pojęciem "stosowanie" należy rozumieć w pierwszym rzędzie sądowe stosowanie prawa (por. wyrok Sądu Najwyższego z 8 sierpnia 2017 r., I UK 325/16 i powołane w nim orzecznictwo). Zaznacza się jednocześnie, że tego rodzaju sytuacja może mieć miejsce jedynie w okolicznościach zupełnie wyjątkowych, uzasadnionych charakterem sprawy.

Zaprezentowana konstatacja wyznacza dalszy kierunek i kolejność rozważań. Po pierwsze, niezbędne jest przesądzenie czy istnieją podstawy do odmowy zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej (obniżenia emerytury policyjnej do średniej emerytury z systemu powszechnego). Po drugie, niezależnie, w tym samym zakresie należy zbadać art. 15c ust. 1 pkt 1 tej ustawy. Po trzecie, w razie odpowiedzi negatywnej na pytanie drugie, zajdzie konieczność przesądzenia, czy w spornych okresach odwołujący się pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa.

Odniesienie się do pierwszego zagadnienia nie jest możliwe bez podkreślenia istoty „gilotyny” umieszczonej w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej. Paradoksalnie jest ona wymierzona przede wszystkim u funkcjonariuszy, którzy

pomyślnie przeszli weryfikację w 1990 r. i w kolejnych latach służyli wolnej Polsce. Staje się to jasne, jeśli weźmie się pod uwagę, że rozwiązanie określone w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej nie ma zastosowania do funkcjonariuszy, których emerytura została wyliczona z lat poprzedzających 1990 r. Wynika to z tego, że wysokość ich emerytury na skutek zastosowania art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy kształtuje się poniżej „przeciętnej emerytury” - czyli nie ma do czego redukować. W rezultacie, omawiany przepis godzi przede wszystkim w prawa osób, które wprawdzie przez pewien okres służyły „na rzecz totalitarnego państwa”, jednak po 1990 r. pracowały na rzecz wolnej Polski. Sąd Najwyższy ma poważne wątpliwości czy wskazana konsekwencja wpisuje się w deklarowane przez art. 2 Konstytucji RP „urzeczywistnienie zasad sprawiedliwości społecznej”. O ile można się zastanawiać, czy wzorzec „sprawiedliwości społecznej” jest realizowany w przypadku pomysłu „zerowania” podstawy wymiaru, co ma służyć zrównaniu wysokości emerytur funkcjonariuszy i osób represjonowanych przez totalitarne państwo, to z pewnością ze „sprawiedliwością” nie ma nic wspólnego obniżanie świadczenia do pułapu przeciętnej emerytury, gdy wysokość „ponad” ten wskaźnik została wypracowana po 1990 r. W tym zakresie rozwiązanie określone w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej nie realizuje dyspozycji normatywnej art. 32 ust. 1 ust. 2 Konstytucji RP, bowiem nierówno traktuje i dyskryminuje odwołującego się względem funkcjonariuszy, którzy podjęli służbę po 1990 r. i którzy legitymują się takim samym okresem służby, czyli mają taką samą podstawę wymiaru świadczenia. Jeśli potraktować prawo do określonej wysokości emerytury w kategorii „prawa do własności”, co wydaje się uzasadnione, to wskazany efekt art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej nie w pełni realizuje również art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP. Sumarycznie wskazane naruszenia prowadzą do wniosku, że art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej narusza także prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP.

Zaprezentowane okoliczności samoistnie przemawiają za odmową zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej. Sąd Najwyższy dostrzega jednak dalej idący defekt tej regulacji, który godzi w fundament, na którym zbudowano porządek konstytucyjny. Zgodnie z art. 15 ustawy zaopatrzeniowej wysokość emerytury policyjnej uzależniono od ilości lat aktywności zawodowej, w

tym pełnienia służby. Według założeń ustawy nowelizującej wzorzec ten został zmodyfikowany (zastąpiony) w stosunku do „osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa”. Charakterystyczne jest przy tym, że art. 15 ust. 1 ustawy nazywa beneficjentów „funkcjonariuszami”, zaś art. 15c ust. 1 ustawy mówi o uprawnionych do emerytury *per* „osoba”. Nie jest to przypadek, w ten sposób ustawodawca sygnalizuje negatywną ocenę adresatów normy prawnej. Poza słownymi sygnałami, zasadnicze znaczenie ma obniżenie świadczenia do „kwoty przeciętnej emerytury” z art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej. Regulację tę należy odczytywać w konfrontacji z mechanizmem obliczenia świadczenia omówionym w art. 15c ust. 1 pkt 2 i ust. 2 tej ustawy. Przekaz jest klarowny. Po pierwsze, polega na uznaniu, że przypisanie danej osobie cechy „deprecjonującej” (pełnienie służby na rzecz totalitarnego państwa), niemającej związku z przyjętym w ustawie modelem obliczania wysokości emerytur policyjnych, wyłącza ją z dotychczas ustalonego wzorca służącego ustaleniu wysokości świadczenia. Po drugie, wprowadza sposób obliczenia emerytury z art. 15c ust. 1 i 2 ustawy zaopatrzeniowej nawiązuje metodologicznie do mechanizmu przyjętego w art. 15 ustawy (adresowanego dla funkcjonariuszy, którzy pozostawali w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r.), jednak podlega on istotnej defragmentacji przez rozwiązanie przyjęte w art. 15c ust. 3 ustawy. Po trzecie, oczywiste jest – czego ilustracją jest skala redukcji emerytury u odwołującego się – że limitowanie wysokości świadczenia pułapem „przeciętnej emerytury” w większości przypadków doprowadzi do efektu, zgodnie z którym mechanizm „stażowy” z art. 15c ust. 1 i 2 ustawy nie będzie miał żadnego znaczenia. Po czwarte, zastosowane w omawianym przepisie „równanie w dół” ma charakter „ślepy”. Dotyczy każdego kto pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, bez względu na czasowy wymiar tej służby do 31 lipca 1990 r., jak również bez względu na okres służby po 31 lipca 1990 r. Rygoryzm i nieadekwatność tego rozwiązania dostrzegł, jak się wydaje, również ustawodawca wprowadzając w art. 13c ustawy zastrzeżenie, że za służbę na rzecz totalitarnego państwa nie uznaje się służby, która rozpoczęła się po raz pierwszy nie wcześniej niż w dniu 12 września 1989 r. Po piąte, jasne jest, że art. 15c ust. 3 ustawy ma właściwości represywne. Karze finansowo za pełnienie służby na rzecz totalitarnego państwa, przy czym najbardziej pokrzywdzonymi są ci, którzy relatywnie najkrócej służyli totalitarnemu państwu.

Po szóste, konsekwencja z art. 15c ust. 3 ustawy powiązana została z czynnikiem występującym przed dniem 1 sierpnia 1990 r., jednak oddziałuje ona na sposób postrzegania okresów służby przypadających od tej daty. Po siódme, omawiany mechanizm sprawia, że funkcjonariusze mający taki sam staż służby po 31 lipca 1990 r. mogą mieć prawo do diametralnie odmiennej wysokości świadczenia, w zależności od tego, czy choćby przez jeden dzień służyli na rzecz totalitarnego państwa.

Przedstawione właściwości obrazują normatywną niespójność konstrukcji wprowadzonej do art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej i prowadzą do jedynych możliwych konkluzji. Redukcja z art. 15c ust. 3 ustawy, po pierwsze, oderwana jest całkowicie od reguły proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), czyli wzorca, który jest fundamentem „demokratycznego państwa prawa, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej”. Po drugie, logika tego przepisu prowadzi wręcz do skutku odwrotnego względem zamierzonego. Osoba w mniejszym stopniu dotknięta „cechą piętnującą” (pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa), bo krócej służąca przed 1 sierpnia 1990 r., jest dotkliwiej sankcjonowana niż osoba, posiadająca dłuższy staż służby do 31 lipca 1990 r. Po trzecie, przepis art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej abstrahuje od powszechnie rozumianego i akceptowanego poczucia sprawiedliwości. Polega ono na występowaniu racjonalnej adekwatności między czynem a sankcją.

Sumą tego wyводу jest konkluzja, że służą „dobru Trzeciej Rzeczypospolitej”, a tym samym są „źródłem prawdy, sprawiedliwości, dobra i piękna” (patrz Preambuła Konstytucji RP), tylko takie normy prawne, które znajdują odwzorowanie w cesze proporcjonalności i adekwatności oraz mają stabilizować relacje społeczne, bo tylko takie normy „urzeczywistniają zasady sprawiedliwości społecznej”, a tym samym mieszczą się w formule ustrojowej „demokratycznego państwa prawa”. Mając na uwadze przedstawione wzorce konstytucyjne, dla każdego, kto w sposób obiektywny postrzega rzeczywistość, jest pewne, że art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej narusza model wyznaczony przez art. 2 Konstytucji RP.

Drugie z wyznaczonych zagadnień nie jest już tak oczywiste. Pytanie brzmi, czy zgodne z Konstytucją RP jest rozwiązanie z art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, a polegające na przyjęciu do wyliczenia emerytury za każdy rok

służby na rzecz totalitarnego państwa (o której mowa w art. 13b ustawy) „0% podstawy wymiaru”. Tytułem wstępnych uwag, można powiedzieć, co Sąd Najwyższy dostrzega, że przedstawione rozwiązanie jest „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 niewielkim stopniu dotyka takie osoby jak odwołujący się, który tylko kilka lat służył w PRL (zasadniczo ponad 5 lat). W rezultacie, omawiane rozwiązanie, jakkolwiek radykalne, to jednak przez swoją proporcjonalność wpisywało się w cel promowany przez poprzedniego 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 (tak jak odwołujący się), 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 przeciwstawne 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 zwraca 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 do 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 wadliwy, nie jest wystarczające dla uznania niezgodności tego przepisu z Konstytucją RP.

Oczywiste jest, że wskazany rygoryzm (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. Wiąże się on z motywami, jakie towarzyszyły na przykład odwołującemu się, gdy w dniu 16 stycznia 1983 roku złożył ślubowanie na milicjanta w PRL. Dla zdecydowanej większości społeczeństwa zachowanie tego rodzaju jest i było dyskusyjne jako zaciąg do służb reżimu. Inna część społeczeństwa, prezentująca bardziej wyważone sądy, będzie podkreślać inne okoliczności – że minęło już tyle lat itp. 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. Nawiązując do skargi kasacyjnej, należy też przypomnieć, że odwołujący się w podstawach prawnych zaskarżenia nawiązywał do przepisów Konstytucji – zakładał zatem, że art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej może być niezgodny z Konstytucją. Na zakończenie tego wątku, trzeba jeszcze przypomnieć, że analogiczne do art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej rozwiązanie (obniżające przelicznik służby z 2,6 do 0,7 podstawy wymiaru) zostało już wcześniej wprowadzone do ustawy zaopatrzeniowej (art. 15b). Trybunał Konstytucyjny uznał je za zgodne z Konstytucją RP (wyroki Trybunału Konstytucyjnego z 24 lutego 2010 r., K 6/09, OTK-A 2010 nr 2, poz. 15 i z 11 stycznia 2012 r., K 36/09, OTK-A 2012 nr 1, poz. 3).

Z dotychczasowych rozważań wynika, że art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej jest skuteczny. Zachodzi zatem konieczność zakwalifikowania okresu służby odwołującego się.

W tym zakresie Sąd Najwyższy rozpoznający sprawę kierował się zapatrywaniem wyrażonym w uchwale III UZP 1/20. Według tego wskazania kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” z art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności. Mając na uwadze te wskazania, w ocenie Sądu Najwyższego okres służby (od 1 sierpnia 1984 r. do 1 listopada 1989 r.) należy prawidłowo zakwalifikować jako służba na rzecz totalitarnego państwa.

Wyjaśnienie powyższej konkluzji nie jest możliwe bez kilku uwag ogólnej natury. Zasadniczo wykazano w spornym okresie zachowania odwołującego się skierowane przeciwko kościołowi. Sąd pierwszej instancji uznał cały okres służby Skarżącego jako zasadniczo nieszkodliwej społecznie w realiach poprzedniego ustroju. Sąd drugiej instancji kierował się odmiennym punktem widzenia.

Konfrontując te spojrzenia z uchwałą III UZP 1/20, trzeba zwrócić uwagę na użyte w niej sformułowanie. Sąd Najwyższy wskazał, że ocena ziszczenia się przesłanki „eliminującej” nie może polegać na uwzględnieniu wyłącznie jednego czynnika. Wręcz przeciwnie, przyjęcie pełnienia „służba na rzecz totalitarnego

państwa” musi uwzględniać „wszystkie okoliczności sprawy”, a jedną z nich są „indywidualne czyny”. Nie ma wątpliwości, że zmienną pozostaje „naruszanie podstawowych praw i wolności człowieka”, te jednak są wypadkową działań „instytucjonalnych” oraz „indywidualnych”. „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, w trakcie kwalifikacji dokonywanej z art. 13b ust. 1 w związku z art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej nie jest wystarczające podkreślenie, że odwołujący się osobiście nikomu nie szkodził. Należy bowiem to ustalenie (niekwestionowane w sprawie) skonfrontować ze spojrzeniem „instytucjonalnym”. Istotnym jest, że służba w Służbie Bezpieczeństwa miała w tamtych czasach na celu m.in. inwigilację Kościoła, obywateli i wpływ na ich losy. Projekcją tej oczywistości jest konkluzja, zgodnie z którą odwołujący się, pełniąc służbę w takiej formacji prowadził działalność na rzecz państwa totalitarnego (co wynika z uzasadnienia zaskarżonego wyroku). W ocenie Sądu Najwyższego można dojść do wniosku, że w ujęciu „instytucyjnym” pełniona przez odwołującego służba w okresie od 1984 r. do 1989 r. stanowiła projekcję kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”, jak również, że brak po stronie odwołującego się indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka samoistnie nie wyklucza takiej kwalifikacji.

W związku z powyższym końcowo zaznacza się, że w sprawie nie powinien mieć zastosowania art. 22a w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej w odniesieniu do policyjnej renty inwalidzkiej, nabytej już w demokratycznej Polsce w 2005 roku.

Biorąc powyższe pod uwagę przy ponownym rozpoznaniu sprawy Sąd Apelacyjny winien rozważyć wskazaną argumentację.

Z powyższych względów, na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok i sprawę przekazał do ponownego jej rozpoznania.

[SOP]

