



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 czerwca 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Maciej Pacuda

SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z odwołania J. Ż.

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

o wysokość emerytury i o wysokość renty inwalidzkiej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Spółecznych w dniu 4 czerwca 2024 r.,

skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie

z dnia 17 listopada 2022 r., sygn. akt III AUa 227/22,

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

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 19 lipca 2017 r., znak: [...], Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie, działając na podstawie art. 22a w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.; dalej ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) oraz na podstawie otrzymanej z Instytutu Pamięci Narodowej informacji z dnia 11 kwietnia 2017 r., ponownie ustalił wysokość należnej J. Ż. renty inwalidzkiej, stwierdzając, że od 1 października 2017 r. jej miesięczna wysokość wynosi 1.831,48 zł, przy przyjęciu, że podstawa wymiaru świadczenia to 5.359,92 zł. Wysokość renty została ograniczona do kwoty przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy, ogłoszonej przez Prezesa ZUS, tj. do kwoty 1.510,71 zł.

Decyzją z 19 lipca 2017 r., znak: [...], Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie, działając na podstawie art. 15c w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy oraz na podstawie otrzymanej z Instytutu Pamięci Narodowej informacji z dnia 11 kwietnia 2017 r., ponownie ustalił wysokość należnej J. Ż. emerytury stwierdzając, że od 1 października 2017 r. miesięczna wysokość tego świadczenia wynosi 1.716,81 zł, przy przyjęciu, że podstawa wymiaru emerytury to 5.290,05 zł.

Wyrokiem z dnia 22 lutego 2022 r. Sąd Okręgowy w Szczecinie zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że przyznał ubezpieczonemu J.Ż. prawo do ustalenia wysokości emerytury z pominięciem art. 15c ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, a także do ustalenia wysokości renty inwalidzkiej z pominięciem art. 22a tej ustawy, poczynając od 1 października 2017 r. i orzekł o kosztach postępowania.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie, wyrokiem z dnia 17 listopada 2022 r., zmienił zaskarżony przez organ rentowy wyrok Sądu Okręgowego i oddalił odwołania, rozstrzygając także o kosztach postępowania za obie instancje.

W sprawie ustalono, że J. Ż. urodził się w dniu [...]1957 r. W 1975 r. ukończył zasadniczą szkołę zawodową, po czym w dniu 15 września 1975 r. podjął pracę w Gminnej Spółdzielni S. w O. na stanowisku mechanika samochodowego, gdzie pracował do 24 stycznia 1976 r. Następnie w okresie od 29 stycznia 1976 r. do 25 kwietnia 1977 r. odwołujący się pracował w charakterze kierowcy w Przedsiębiorstwie Sprzętowo Transportowym Budownictwa w K. W okresie od 25 kwietnia 1977 r. do 12 kwietnia 1979 r. odwołujący się pełnił zasadniczą służbę wojskową.

Z dniem 1 maja 1979 r. odwołujący się przyjęty został do służby w Milicji Obywatelskiej do służby przygotowawczej na stanowisku milicjanta - kierowcy ZOMO w S. W czasie służby przygotowawczej przeszedł szkolenie MO w Szkole Podoficerskiej MO w S., które ukończył 24 maja 1979 r. W dniu 19 lutego 1980 r. złożył ślubowanie funkcjonariusza Milicji Obywatelskiej, a 7 marca 1980 r. ukończył Szkołę Podoficerską MO w S. Po odbyciu szkolenia skierowany został do służby do oddziału prewencji - oddziałów ZOMO - na stanowisku kierowcy. W czasie tej służby uczestniczył w czynnościach związanych z manifestacjami związanymi z wprowadzeniem stanu wojennego, dwukrotnie brał udział w akcjach - stał w odwodzie, nie brał bezpośrednio udziału w tłumieniu manifestacji. Z dniem 1 marca 1983 r. J. Ż. mianowany został na stanowisko dowódcy plutonu liniowego Kompanii Operacyjnej BCP-ZOMO KWMO w S. W tej Kompanii służyły osoby odbywające służbę wojskową. Kompania ta zajmowała się głównie patrolowaniem ulic w porze nocnej. Odwołujący się był odpowiedzialny za kierowców; jego zadaniem było pilnowanie stanu pojazdów. Służba w tej kompanii odbywała się na 3 zmiany: 8:00-16:00. 14:00 - 22:00. 22:00-6:00.

Z dniem 1 czerwca 1989 r. odwołujący się został mianowany na stanowisko wywiadowcy Grupy Ochrony Placówek Konsularnych Wydziału B SB WUSW w S. Służba w Kompanii Ochrony polegała na ochronie placówek konsularnych na terenie S. Wówczas takich placówek było około 4.

Od 1 stycznia 1990 r. odwołujący się służył na stanowisku milicjanta Plutonu Ochrony Placówek Konsularnych w Kompanii Ochrony S. Po przekształceniu w 1990 r. Milicji Obywatelskiej w Policję, odwołujący się od 1 sierpnia 1990 r. kontynuował służbę w Policji na różnych posterunkach kompanii ochronnej WZW KWP w S.

Awansował na wyższe stopnie służbowe, nie otrzymał żadnych kar dyscyplinarnych czy uwag, był wielokrotnie nagradzany.

Decyzją z dnia 5 czerwca 2007 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji przyznał J. Ż. prawo do emerytury policyjnej od 31 maja 2007 r. Podstawę wymiaru emerytury stanowiła kwota 4.059,79 zł a emerytura z tytułu wysługi lat wyniosła 75% podstawy wymiaru. Wysokość świadczenia ustalono na 3.044,84 zł. Decyzją z 8 listopada 2007 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych przyznał J. Ż. prawo do policyjnej renty inwalidzkiej od dnia 31 maja 2007 r. Wysokość świadczenia obliczona z uwzględnieniem 40% podstawy wymiaru wyniosła 1.623,92 zł.

Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Oddziałowe Archiwum IPN w W. - na podstawie zapisów znajdujących się w aktach osobowych ubezpieczonego - sporządził 11 kwietnia 2017 r. informację o przebiegu służby nr [...], w której wskazano, że J. Ż. w okresie od 1 czerwca 1989 r. do 1 stycznia 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Do ustalenia wysokości emerytury przyjęto wysługę emerytalną z tytułu zasadniczej służby wojskowej w okresie od 25 października 1977 r. do 12 kwietnia 1979 r., okres służby w Policji (MO) od 1 maja 1979 r. do 31 maja 1989 r. i od 2 stycznia 1990 r. do 31 maja 2007 r. oraz okresy zatrudnienia przed służbą od 1 września 1975 r. do 24 stycznia 1976 r. oraz od 29 stycznia 1976 r. do 24 kwietnia 1977 r. Okres służby od 1 czerwca 1989 r. do 1 stycznia 1990 r. uznano za okres określony w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, liczony po 0.0%. Emerytura wyniosła 75 % podstawy wymiaru.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że odwołujący się niewątpliwie w okresie od 1 czerwca 1989 r. do 1 lipca 1990 r. pełnił służbę w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Zatem z mocy art. 15c i 22a tej ustawy zaopatrzeniowej, już na tej tylko podstawie zasadne było obniżenie świadczenia.

Sąd Apelacyjny nie podzielił zapatrywań prawnych przyjętych przez Sąd Okręgowy, które ostatecznie legły u podstaw zaskarżonego orzeczenia, opartych na rozważaniach zawartych w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 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 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy 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. W ocenie Sądu Apelacyjnego, organowi stosującemu art. 15c ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie przyznano uprawnienia do kształtowania treści pojęcia „służba na rzecz totalitarnego państwa” w sposób dowolny. Założenie przyjęte w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, stanowi zaprzeczenie woli ustawodawcy, a nadto nakłada na organ niewykonalny *de facto* obowiązek dowodowy. Z tego względu Sąd Apelacyjny uznał za całkowicie zbędne, a nadto sprzeczne z fundamentalnymi zasadami wykładni twierdzenie o konieczności odkodowania pełnej treści pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” poprzez indywidualizowanie charakteru tej służby. W istocie bowiem taka wykładnia sprowadza się do stworzenia nowej normy prawnej, w dodatku sprzecznej z celem i brzmieniem pozostałych regulacji ustawy zaopatrzeniowej.

Sąd Apelacyjny zaaprobował pogląd, że cel nowelizacji co do zasady uzasadnia ingerencję ustawodawcy zwykłego w ustalone uprawnienia emerytalne i rentowe funkcjonariuszy, gdyż uprawnienia te - o ile ich istnienie lub wysokość mają ścisły związek z tą służbą - zostały nabyte niegodziwie. Wskazał, że zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego wyrażonym w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09 (OTK-A 2010 nr 2, poz.15), zasada ochrony praw nabytych zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczenia praw podmiotowych przysługujących jednostce lub innym podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym. Ochrona praw nabytych nie oznacza przy tym nienaruszalności tych praw i nie wyklucza stanowienia regulacji mniej korzystnych, jeżeli przemawiają za tym inne zasady, normy lub wartości konstytucyjne. Zasada ochrony praw nabytych nie ma zastosowania do praw nabytych niesłusznie lub niegodziwie, a także praw nie mających oparcia w założeniach obowiązującego w dacie orzekania porządku konstytucyjnego.

Odnosząc powyższą ocenę do treści art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, Sąd Apelacyjny uznał, że przepis ten nie

narusza „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”.

Sąd Apelacyjny miał na uwadze, że możliwość pozostającej w zgodzie z ustawą zasadniczą ingerencji w sferę prawa zabezpieczenia społecznego potwierdził Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 3 marca 2011 r., II UZP 2/11 (OSNP 2011 nr 15-16, poz. 210). Stwierdził, że nadal (po wprowadzeniu zasad nowelizacją z 2009 r.) mniej korzystne jest uregulowanie uprawnień emerytalno-rentowych ofiar systemu represji politycznych stosowanych przez organy bezpieczeństwa państwa totalitarnego, którym wprawdzie okresy uwięzienia z przyczyn politycznych uwzględnia się jako składkowe okresy ubezpieczenia, ale z „zerową” podstawą wymiaru świadczeń za konkretne lata (okresy) pozbawienia wolności z przyczyn politycznych wobec nieuzyskiwania podlegającego obowiązkowi składkowemu dochodu wskutek poddania ich bezprawnym represjom politycznym ze strony tzw. aparatu bezpieczeństwa. Zatem, obecne przyjęcie „zerowego” wskaźnika podstawy wymiaru (z ostatniego, w normalnym biegu zdarzeń najwyższego uposażenia przysługującego na zajmowanym stanowisku służbowym) za okresy świadomej służby na rzecz totalitarnego państwa, tj. w organach bezpieczeństwa państwa stosujących totalitarną przemoc polityczną, represje polityczne jest społecznie sprawiedliwie.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, służba w organach totalitarnej państwowej przemocy politycznej, w warunkach demokratycznego państwa prawnego nie może być tytułem do dalszego utrzymywania lub korzystania z przywilejów „uzyskanych z nielegalnej, niegodnej lub niegodziwej służby z natury rzeczy i z punktu widzenia podstawowych, bo przyrodzonych naturze ludzkiej standardów prawnych i obywatelskich demokratycznego państwa prawnego, tj. przywilejów z tytułu służby w organach, które w istocie rzeczy były strukturami niebezpieczeństwa państwa totalitarnego, przeznaczonymi do zwalczania ruchów niepodległościowo-

wolnościowych i demokratycznych dążeń oraz aspiracji do odzyskania lub przywrócenia podstawowych praw i wolności obywatelskich”.

Sąd Apelacyjny wziął również pod uwagę, że w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2021 r., P 10/20, stwierdzono, że art. 22a ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy [...], jest zgodny z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Dalej Sąd Apelacyjny zauważył, że działania organów bezpieczeństwa państwa miały charakter systemowy. Czyny poszczególnych funkcjonariuszy z pozoru nieszkodliwe i nieistotne tworzyły opresyjny system, w którym dopuszczano się też czynów zbrodniczych. Z tych też powodów ustalanie indywidualnej odpowiedzialności poszczególnych funkcjonariuszy jest niecelowe, gdyż dopiero suma poszczególnych działań funkcjonariuszy tworzyła system uznany powszechnie za bezprawny. W sytuacji, gdy dokumenty organów bezpieczeństwa państwa w szczególności na początku lat 1989-1990 były niszczone na masową skalę oraz zważywszy na fakt, że nie wszystkie przestępcze działania znalazły odzwierciedlenie w dokumentach organów, ustalanie indywidualnych przewinień funkcjonariuszy na podstawie dokumentów znajdujących się w archiwum IPN jest niemożliwe i niecelowe.

Sąd Apelacyjny podkreślił, że wprowadzony do ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy art. 13b wymienia wprost Biuro „B” MSW, wykonujące czynności operacyjno-techniczne niezbędne w działalności Służby Bezpieczeństwa, któremu podlegał wydział „B” SB WUSW w S., w ramach którego odwołujący się pełnił służbę na stanowisku wywiadowcy grupy ochrony placówek konsularnych, jako jedną z instytucji, w której służba nosi cechy służby na rzecz totalitarnego państwa. Przy ustaleniu rzeczywistego zakresu obowiązków odwołującego się, przytoczył powszechnie dostępną w Internecie publikację IPN na temat wyżej wymienionej służby (M. Komaniecka-Łyp, Obserwacja w służbie SB, [https://wszystkoconaiwazniejsze.pl/\[...\]-lyp-obserwacja-w-sluzbie-sb/](https://wszystkoconaiwazniejsze.pl/[...]-lyp-obserwacja-w-sluzbie-sb/)). Główny kierunek pracy [pionu „B” stanowiła obserwacja dyplomatów z krajów zachodnich i cudzoziemców przebywających czasowo na terenie PRL, którzy byli rozpracowywani przez Departament II MSW. Zlecenia z pionu II stanowiły ponad 70% wszystkich zadań pionu „B”. Obserwacja dyplomatów prowadzona w sposób tajny miała na celu

ustalenie osób, z którymi się kontaktowali, „martwych skrzynek” służących za miejsce składania materiałów wywiadowczych oraz pozwalała na przejęcie korespondencji wysyłanej w urzędzie pocztowym.

Z tych przyczyn Sąd Apelacyjny uznał, że organ rentowy prawidłowo dokonał obniżenia świadczeń odwołującego się się w oparciu o treść art. 15c ust. 1 i 22a ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy przez „wyzerowanie” okresu wykonywania służby na rzecz totalitarnego państwa.

W skardze kasacyjnej od powyższego wyroku odwołujący się zarzucił naruszenie prawa materialnego przez błędną jego wykładnię i niewłaściwe zastosowanie tj.:

1. art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez:

- jego 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, także w państwie demokratycznym, niemających związku z ustrojem totalitarnym,

- przez 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 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy 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, co w konsekwencji doprowadziło do niesłusznego oddalenia odwołań skarżącego w sytuacji, gdy z zebranego w sprawie materiału dowodowego nie wynika, aby skarżący podczas służby represjonował społeczeństwo i wykonywał zadania służące łamaniu prawa do wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli;

2. art. 13b ust. 1, art. 15c ust. 1, 2 i 3 i 22a ust. 1, 2 i 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez ich niesłuszne zastosowanie i obniżenie świadczeń emerytalno-rentowych skarżącego z naruszeniem:

- art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej 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 Rzeczypospolitej Polskiej, 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;

- art. 30 i art. 47 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, „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 Rzeczypospolitej Polskiej 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 Rzeczypospolitej Polskiej, 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 1990r.;

- 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;

- art. 8a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez jego niezastosowanie w sytuacji, gdy w stosunku do skarżącego zachodzi szczególnie uzasadniony przypadek umożliwiający wyłączenie stosowania art. 15c, art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, w szczególności ze względu na to, że jego faktyczna służba przed dniem 31 lipca 1990 r. była krótkotrwała, przypadała na schyłek PRL, a ponadto przez kilkanaście lat, w ramach służby w Policji, wykonywał rzetelne swoje zadania i obowiązki.

Skarżący wniósł „o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości”, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy przez oddalenie apelacji organu rentowego i zasądzenie od organu rentowego na swoją rzecz kosztów postępowania kasacyjnego.

Organ rentowy, w odpowiedzi na skargę, wniósł o jej oddalenie i zasądzenie od skarżącego na swoją rzecz kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Ocenę zarzutów kasacyjnych należy rozpocząć od spostrzeżenia, że Sąd Apelacyjny w ogóle pominął mechanizm obniżania świadczeń, o którym mowa w art. 15c ust. 3 i art. 22a ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Wypowiedział się jedynie co do obniżenia należnej ubezpieczonej emerytury przez „wyzerowanie” lat służby na rzecz totalitarnego państwa oraz obniżenia renty o 10% podstawy wymiaru za ten okres, natomiast ani słowem nie odniósł się do mechanizmu „gilotyny” zawartego w tych przepisach. Zauważyć też należy, że

argumentacja Sądu Apelacyjnego skupia się na negatywnej ocenie służby odwołującego się na rzecz totalitarnego państwa.

Zgodnie z brzmieniem art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, wysokość emerytury ustalonej z uwzględnieniem „wyzerowanej” podstawy wymiaru za lata służby na rzecz totalitarnego państwa podlega dalszemu obniżeniu - do wysokości miesięcznej kwoty przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Z kolei w myśl art. 22a ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, wysokość renty inwalidzkiej ustalonej z uwzględnieniem zmniejszenia o 10% podstawy wymiaru za lata służby na rzecz totalitarnego państwa podlega dalszemu obniżeniu - do wysokości miesięcznej kwoty przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Sąd Najwyższy w wyrokach z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22 (OSNP 2023 nr 9, poz. 104); z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22 (OSNP 2023 nr 11, poz. 126) i z dnia 17 maja 2023 r., I USKP 63/22 (LEX nr 3563400) zwrócił uwagę, że:

1) prawodawca wprowadził do ustawy zaopatrzeniowej dwa mechanizmy korygujące wysokość emerytur funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa; pierwszy z nich „zeruje” tak kwalifikowane lata, drugi zaś obniża wysokość świadczenia do przeciętnej emerytury przysługującej w powszechnym systemie ubezpieczenia;

2) sąd ma prawo do zweryfikowania zgodności z Konstytucją rozwiązań zawartych w art. 15c ust. 1 pkt 1 i art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy wobec wieloletniej, autodestruktywnej bezczynności Trybunału Konstytucyjnego w sprawach o dokonanie kontroli konstytucyjności art. 13b i art. 15c tej ustawy (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21, LEX nr 3353118);

3) istota „gilotyny” umieszczonej w art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy paradoksalnie jest wymierzona przede wszystkim w

funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację w 1990 r. i w kolejnych latach służyli wolnej Polsce;

4) obniżanie świadczenia do pułapu przeciętnej emerytury (art. 15c ust. 3), gdy wysokość „ponad” ten wskaźnik została wypracowana po 1990 r.:

a) w sposób oczywisty narusza art. 32 ust. 1 ust. 2 Konstytucji RP;

b) godzi w art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP;

c) narusza prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP;

5) okoliczności te (z punktu 4.) samoistnie przemawiają za odmową zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy;

6) zastosowanie art. 15c ust. 3 o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy wywołuje przypadkowy i nieproporcjonalny skutek;

7) art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy narusza model wyznaczony przez art. 2 Konstytucji RP;

8) „wyzerowanie lat służby” (art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) jest środkiem proporcjonalnym w stosunku do funkcjonariuszy, których lata służby przypadają przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r.;

9) krytyczna ocena art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie prowadzi do uznania niezgodności tego przepisu z Konstytucją RP - nie ma możliwości jednoznacznego zakwalifikowania tego przepisu jako pozostającego w opozycji do wzorca wskazanego w art. 2 Konstytucji RP;

10) w konkluzji art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jest skuteczny.

Sąd Najwyższy w powołanym wyroku z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, szczegółowo przedstawił motywy przemawiające za odmową zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Wyjaśnił, że mechanizm zawarty w art. 15c ust. 3 tej ustawy, pozwalający na obniżenie emerytury policyjnej do średniej emerytury z systemu powszechnego, nie ma zastosowania do funkcjonariuszy, których emerytura została wyliczona z lat poprzedzających 1990 r., ponieważ wysokość ich emerytury na skutek zastosowania art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy kształtuje się poniżej „przeciętnej emerytury” - czyli nie ma do czego redukować. Omawiany mechanizm jest więc *de facto* wymierzony przede wszystkim w funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację w 1990 r. i w kolejnych latach służyli wolnej Polsce. W rezultacie, art. 15c ust. 3 godzi przede wszystkim w prawa osób, które wprowadziły przez pewien okres służyły „na rzecz totalitarnego państwa”, jednak po 1990 r. pracowały na rzecz wolnej Polski. Budzi 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 (określonego w art. 15c ust. 1 pkt 1), 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. 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 sankcjonowania 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. W tym zakresie rozwiązanie określone w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w sposób oczywisty narusza 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 o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy godzi również w art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP. Sumarycznie wskazane naruszenia prowadzą do wniosku, że art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy narusza także prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP.

Sąd Najwyższy podziela powyższe poglądy, dodając, że cel uchwalenia ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu,

Służby Kontrwywiadu 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 ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r.) przedstawiony został w uzasadnieniu projektu tej ustawy (druk sejmowy nr 1061). Wskazuje się w nim, że 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. Chodzi w tym wypadku o ustalenie w ustawie o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy świadczeń emerytalnych i rentowych byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa komunistycznego na zasadach znacznie korzystniejszych w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 1251 ze zm.). Jak należy więc rozumieć, cel ustawy wyraża się w pozbawieniu przywilejów nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Stąd też sprzeczne z celem ustawy jest wyeliminowanie przepisów art. 15 ust. 1, a także art. 22 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (dotyczących zasad ustalania wysokości emerytury i renty inwalidzkiej) w odniesieniu do lat służby w wolnej Polsce.

W projekcie ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. wskazuje się, że przywilejem funkcjonariusza jest między innymi regulacja polegająca na tym, że jego świadczenie emerytalne wzrasta o 2,6% podstawy wymiaru za każdy dalszy rok służby (art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) i konieczne jest jego zniesienie i przyjęcie 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa. Nie da się pogodzić z tak wskazywanym celem dalszego obniżenia świadczenia (za lata służby w wolnej Polsce). Mechanizm określony w art. 15c ust. 3 i art. 22a ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w istocie niweczy uprawnienie funkcjonariusza do przyjęcia przy ustalaniu wysokości świadczenia podstawy wymiaru z wskaźnikiem 1,3% lub 2,6% za lata służby niebędącej służbą na rzecz totalitarnego państwa.

Podkreślić należy, za postanowieniem Sądu Najwyższego z dnia 25 sierpnia 2022 r., III USK 536/21 (LEX nr 3411751), że 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. 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. też uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 4 lipca 2001 r., III ZP 12/01, OSNAPiUS 2002 nr 2, poz. 34 oraz wyroki Sądu Najwyższego z dnia 7 kwietnia 1998 r., I PKN 90/98, OSNAPiUS 2000 nr 1, poz. 6; z dnia 29 sierpnia 2001 r., III RN 189/00, OSNAPiUS 2002 nr 6, poz. 130; z dnia 8 stycznia 2009 r., I CSK 482/08, LEX nr 491552; z dnia 8 października 2015 r., III KRS 34/12, OSP 2016 nr 11, poz. 103 oraz z dnia 17 marca 2016 r., III KRS 42/12, LEX nr 2288953 i powołane w nich orzecznictwo). W ocenie Sądu Najwyższego, z uwagi na bezpieczeństwo obrotu prawnego kształtowanego również przez indywidualne akty stosowania prawa, jakimi są orzeczenia sądowe, odmowa zastosowania przepisu ustawy może nastąpić wyłącznie w wypadku, gdy sąd rozpoznający sprawę nie ma wątpliwości co do niezgodności tego przepisu z Konstytucją RP, a sprzeczność ma charakter oczywisty, inaczej mówiąc, gdy zachodzi sytuacja oczywistej niekonstytucyjności przepisu. Sytuacja taka może zachodzić wówczas, gdy porównywane przepisy ustawy i Konstytucji RP dotyczą regulacji tej samej materii i są ze sobą sprzeczne, a norma konstytucyjna jest skonkretyzowana w stopniu pozwalającym na jej samoistne zastosowanie, gdy ustawodawca wprowadził regulację identyczną, jak norma objęta już wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, gdy

Trybunał stwierdził niekonstytucyjność określonej normy prawnej zamieszczonej w przepisie tożsamym, który nie podlegał rozpoznaniu przed Trybunałem, gdy sposób rozumienia przepisu ustawy wynika z utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (por. np. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2009 r., I CSK 482/08, LEX nr 491552; z dnia 17 marca 2016 r., V CSK 377/15, OSNC 2016 nr 12, poz. 148; Jurysta 2016 nr 12, s. 18, z glosą J.G. Firlusa; *Ars in vita. Ars in iure*. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Januszowi Jankowskiemu, pod red. A. Barańskiej i S. Cieślaka, Warszawa 2018, z glosą M. Białeckiego; uchwałę składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 października 2006 r., I FSP 2/06, ONSAiWSA 2007 nr 1, poz. 3 oraz wyroki tego Sądu z dnia 24 września 2008 r., I OSK 1369/07, LEX nr 509708 oraz z dnia 18 grudnia 2013 r., I FSK 36/13, LEX nr 1528716).

W szczególności w wyroku z dnia 8 października 2015 r., III KRS 34/12 (OSNP 2017 nr 9, poz. 119; OSP 2016 nr 11, poz. 103, z glosą M. Wiącka) Sąd Najwyższy przyjął, że jeżeli jest to niezbędne do rozpatrzenia sprawy (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP) sąd może odmówić zastosowania przepisów ustawy niezgodnych z Konstytucją RP, gdy przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności tych przepisów z Konstytucją (art. 193 Konstytucji RP), a Trybunał Konstytucyjny nie udzielił na nie odpowiedzi. W tym przypadku nie chodzi więc o przeprowadzanie przez Sąd Najwyższy – „w zastępstwie” Trybunału Konstytucyjnego - oceny konstytucyjności przepisów ustawowych, lecz o „odmowę zastosowania” przepisów, które są niezgodne (zwłaszcza w sposób oczywisty) z przepisami (wzorcami) Konstytucji RP (por. też wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 7 kwietnia 1998 r., I PKN 90/98, OSNAPiUS 2000 nr 1, poz. 6; Przegląd Sejmowy 2001 nr 2, s. 88, z glosą A. Józefowicza; Monitor Prawniczy 2001 nr 19, s. 986, z glosą S. Rudnickiego; z dnia 19 kwietnia 2000 r., II CKN 272/00, LEX nr 530757; z dnia 29 sierpnia 2001 r., III RN 189/00, OSNAPiUS 2002 nr 6, poz. 130 oraz uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 4 lipca 2001 r., III ZP 12/01, OSNAPiUS 2002 nr 2, poz. 34; Przegląd Sejmowy 2002 nr 1, s. 121, z glosą J. Trzcíńskiego; Przegląd Sądowy 2002 nr 5, s. 153, z glosą B. Nity; Gazeta Sądowa 2002 nr 2, s. 46, z glosą M. Przysuchy i postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 26 maja 1998 r., III SW 1/98, OSNAPiUS 1998 nr 17, poz. 528; Przegląd Sejmowy 1998 nr 5, s. 214, z glosą M. Zubika).

W związku z przedstawionymi racjami zachodzi podstawa do odmowy zastosowania w niniejszej sprawie art. 15c ust. 3 i art. 22a ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Jeśli zaś chodzi o argumentację zawartą w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2021 r., P 10/20, na który powołał się Sąd Apelacyjny (choć wprost nie dotyczy on przepisów znajdujących zastosowanie w niniejszej sprawie), to należy wskazać, że w składzie orzekającym Trybunału wydającego powołane orzeczenie uczestniczyli: J. W., powołany na urząd sędziego w miejsce zmarłego H. C., który z kolei zajął miejsce już wcześniej zajęte przez osobę wybraną na sędziego przez Sejm VII Kadencji, J. P. powołany na urząd w miejsce zmarłego L. M., który z kolei zajął miejsce już wcześniej zajęte przez osobę wybraną na sędziego przez Sejm. Potwierdził to Trybunał Konstytucyjny w wyrokach: z dnia 3 grudnia 2015 r., K 34/15 (OTK-A 2015 nr 11, poz. 185; z dnia 9 grudnia 2015 r., K 35/15, OTK-A 2015 nr 11, poz. 186; z dnia 9 marca 2016 r., K 47/15, OTK-A 2018, poz. 31 i z dnia 11 sierpnia 2016 r., K 39/16, OTK-A 2016, poz. 71 oraz w postanowieniu z dnia 7 stycznia 2016 r., U 8/15, OTK-A 2016, poz. 1).

W ocenie Sądu Najwyższego, to orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego (P 10/20) nie wywiera skutków przewidzianych w art. 190 ust. 1 Konstytucji RP (orzeczenie mające moc powszechnie obowiązującą i ostateczne). Sąd Najwyższy podziela w tym zakresie w całej rozciągłości stanowisko wyrażone w uzasadnieniu postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 13 grudnia 2023 r., I KZP 5/23 LEX nr 3644320. Wskazano w nim, że aspekty sprzecznego z prawem krajowym wyboru osób na sędziów Trybunału Konstytucyjnego na miejsca już wcześniej zajęte, zostały precyzyjnie wskazane także w wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz) z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie 4907/18, *XERO FLOR przeciwko Polsce* (por. także omówienie wyroku: M. A. Nowicki, *Palestra* 2021, z. 6, s. 88-101). ETPCz orzekł, że rozstrzygnięcie sprawy przez skład orzekający Trybunału Konstytucyjnego z udziałem osoby wybranej na miejsce już zajęte narusza art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (EKPC), ponieważ taki organ nie spełnia wymogu „sądu ustanowionego ustawą”. Trybunał w Strasburgu, stwierdzając naruszenie art. 6 ust. 1 EKPC, wskazał w tym wyroku, że zarówno Sejm VIII kadencji dokonując wyboru pięciu sędziów w dniu 2 grudnia 2015

r., jak i Prezydent RP mieli świadomość zbliżającego się w dniu 3 grudnia 2015 r. rozstrzygnięcia sprawy prawidłowości obsady Trybunału Konstytucyjnego, a ich pośpieszne działania (przyjęcie ślubowania w nocy) budzą wątpliwości wskazujące na pozaprawną ingerencję w proces wyboru sędziów konstytucyjnych. Sąd Najwyższy przypomniał, że do dokonywania wykładni postanowień Konwencji powołany został właśnie Europejski Trybunał Praw Człowieka (art. 19 Konwencji). To orzecznictwo Trybunału w Strasburgu nadaje ostateczny kształt normatywny postanowieniom Konwencji, doprecyzowując znaczenie i zakres gwarantowanych w niej praw i wolności, w tym prawa do rzetelnego procesu (art. 6 ust. 1 EKPC). Sąd Najwyższy uznał, że wprowadzie Trybunał Konstytucyjny w sprawie P 7/20 (postanowienie z dnia 15 czerwca 2021 r., OTK-A 2021, poz. 30) uznał ten wyrok za nieistniejący (*sententia non existens*), podkreślił jednak, że wydając powołane orzeczenie, organ ten działał bez żadnego trybu formalnoprawnego, w którym mógłby stwierdzić taki stan prawny, a ponadto, pominął okoliczność, iż w ramach standardu z art. 6 ust. 1 Konwencji, jako sądy ustanowione ustawą mogą być oceniane trybunały konstytucyjne (por. P. Hofmański, A. Wróbel [w:] L. Garlicki [red.], *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Tom I. Komentarz do artykułów 1-8*, Warszawa 2010, s. 271; A. Redelbach, *Sądy a ochrona praw człowieka*, Toruń 1999, s. 260 i n.).

Sąd Najwyższy dodał, że za taką oceną przemawia nie tylko to, że Sejm VIII kadencji nie miał podstawy prawnej (działał poza trybem) do podjęcia uchwał w dniu 26 listopada 2015 r., ale też niezwykle pośpiech Prezydenta RP, który przyjmował ślubowanie wybranych osób w nocy, zaraz po wyborze, co jawi się jako zdarzenie bez precedensu. Według jego oceny, można więc stwierdzić, że z naruszenia przepisów prawa, w tym naruszenia wprost Konstytucji RP (art. 194 ust. 1), obecnie czerpie się – przez art. 190 ust. 1 Konstytucji RP – ochronę statusu także tych osób, które zostały wadliwie wybrane (por. m.in. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2017 r., K 1/17 oraz zgłoszone do tego orzeczenia zdanie odrębne sędziego Trybunału Konstytucyjnego Leona Kieresa).

Zdaniem Sądu Najwyższego, wyrażonym w powołanym postanowieniu, skutek określony w art. 190 ust. 1 Konstytucji RP, wynikający z orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w sprawach K 34/15 oraz K 35/15, powinien powodować w

konsekwencji stwierdzenie przez Sąd Najwyższy, że w składzie Trybunału Konstytucyjnego wydającym wyrok w dnia 20 grudnia 2022 r. (SK 78/21) nie zasiadał prawidłowo wybrani sędzia Trybunału - J. Wyrembak, który zajął już obsadzone miejsce sędziego. To zaś oznacza, że przestrzegając Konstytucji RP w zakresie dotyczącym obsady Trybunału Konstytucyjnego (argumentacja wyroków w sprawach K 34/15 oraz K 35/15), Sąd Najwyższy nie może uznać, że orzeczenie wydane w sprawie SK 78/21 jest wyrokiem, którego treść objęta jest skutkiem wyznaczonym normą art. 190 ust. 1 Konstytucji RP. Nie można bowiem wiązać konieczności przestrzegania art. 190 ust. 1 Konstytucji RP z wyrokiem w sprawie SK 78/21, gdyż łączyłoby się to jednocześnie z naruszeniem art. 194 ust. 1 Konstytucji RP, wynikającym z orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego we wskazanych wcześniej sprawach. W takiej sytuacji Sąd Najwyższy uznaje, że wobec naruszenia art. 194 ust. 1 Konstytucji RP jedynym możliwym działaniem, w którym Sąd Najwyższy może dochować swoim orzecznictwem stanu zgodności z Konstytucją RP, jest konieczność uznania, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego wydany w sprawie SK 78/21 nie wywiera skutków z art. 190 ust. 1 i 3 Konstytucji RP, a zatem, nie rozstrzygnął sprawy objętej wnioskiem. Inaczej rzecz ujmując, Sąd Najwyższy nie może akceptować takiego orzeczenia, które zapadło jako następstwo stanu naruszenia Konstytucji RP, albowiem gdyby takie orzeczenie było uznane za obowiązujące, to Sąd Najwyższy akceptowałby istnienie deliktu konstytucyjnego oraz uznawał skuteczność orzeczenia, które zmierzało do ochrony stanu wywołanego takim deliktem, co można byłoby określić jako ochrona „paserstwa konstytucyjnego” – zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2021 r., I KZ 29/21 (OSNK 2021 z. 10, poz. 41).

W konkluzji, podzielając przedstawione wyżej stanowisko, Sąd Najwyższy uznaje, że orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2021 r., P 10/20 nie jest wyrokiem, którego treść objęta jest skutkiem wyznaczonym normą art. 190 ust. 1 Konstytucji RP.

Powracając do oceny materialnoprawnych podstaw kasacyjnych (art. 15c ust. 1 pkt 1 i art. 22a ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy), należy też zwrócić uwagę, że w dniu 4 czerwca 1989 r. odbyły się częściowo wolne wybory, a od 24 sierpnia 1989 r. premierem został T. M. (jego rząd został

zaprzysiężony w dniu 12 września 1989 r.). W tych okolicznościach wysoce problematyczne jest twierdzenie, że służba odwołującego się w okresie od 12 września 1989 r. do 1 stycznia 1990 r. realizowana była „na rzecz totalitarnego państwa”. Można wnosić, że dostrzega to również ustawodawca, czemu dał wyraz w art. 13c ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Przepis ten stanowi, 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. (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 marca 2023 r., II USKP 120/22). W związku z tym nie ma podstaw, aby okres służby skarżącego od 12 września 1989 r. do 31 sierpnia 1990 r. uznawać za okres służby na rzecz totalitarnego państwa.

Już samo spojrzenie na staż ubezpieczeniowy odwołującego się wskazuje, że posiada on okres zasadniczej służby wojskowej w okresie od 25 października 1977 r. do 12 kwietnia 1979 r., okres służby w Policji (MO) od 1 maja 1979 r. do 31 maja 1989 r. i od 2 stycznia 1990 r. do 31 maja 2007 r. oraz okresy zatrudnienia przed służbą od 1 września 1975 r. do 24 stycznia 1976 r. oraz od 29 stycznia 1976 r. do 24 kwietnia 1977 r. Tylko okres służby od 1 czerwca 1989 r. do 1 stycznia 1990 r. jest służbą na rzecz totalitarnego państwa. Poza tym odwołujący się legitymuje się okresem służby w wolnej Polsce (od 1 sierpnia 1990 r.).

W rezultacie uzasadnione okazały się zarzuty naruszenia art. 15c ust. 1 pkt 1 i art. 22a ust. 1 (w zakresie okresu od 12 września 1989 r. do 1 stycznia 1990 r.) oraz art. 15c ust. 3 i art. 22a ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Natomiast Sąd Najwyższy nie podziela pozostałych zarzutów naruszenia prawa materialnego.

Kluczowe z punktu widzenia prawa materialnego (art. 13b ust. 1 i 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) jest ustalenie, że skarżący pełnił służbę w jednostce, której działanie nakierowane było na ograniczanie praw i wolności obywateli oraz ochronę bytu totalitarnego reżimu. W utrwalonym już orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, 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 (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22).

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 podkreślił, 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, że odwołujący się osobiście nikomu nie szkodził i że nie prowadził sam działalności operacyjnej. Należy bowiem to ustalenie (niekwestionowane w sprawie) 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 (OSNP 2023 nr 11, poz. 126) 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. W konsekwencji, nawet brak po stronie odwołującego się indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, samoistnie nie wyklucza takiej kwalifikacji.

Skoro art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy łączy służbę na rzecz totalitarnego państwa z samym podjęciem służby w instytucjach i formacjach w tym przepisie wymienionych, to istnieje domniemanie faktyczne (wynikające z informacji o przebiegu służby potwierdzającej służbę w tych jednostkach), że służba w nich była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Domniemanie to może być obalone w procesie cywilnym. Nie jest jednak tak, że to na organie rentowym ciąży obowiązek udowodnienia (art. 6 k.c. w związku z art. 232

zdanie pierwsze k.p.c.), że dany funkcjonariusz uczestniczył w łamaniu praw człowieka i obywatela. W sytuacji, gdy potwierdzona zostaje służba w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy z o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, to ciężar dowodu przechodzi na ubezpieczonego (zob. też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174).

Za wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 23 marca 2023 r., II USKP 120/22, należy powtórzyć, że „wyzerowanie” lat służby jest rozwiązaniem radykalnym, ale dolegliwość tego rozwiązania jest proporcjonalna - w niewielkim stopniu dotyka takie osoby, które tylko kilka lat służyły w PRL. 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 o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy skutecznie zrównuje emerytury policyjne do lub nawet poniżej wysokości świadczeń pobieranych przez obywateli prześladowanych przed 1990 r.

„Wyzerowanie” lat służby na rzecz totalitarnego państwa nie jest rozwiązaniem naruszającym art. 32 ust. 1 Konstytucji (zasada równości wobec prawa) oraz art. 32 ust. 2 (zakaz dyskryminacji). Zasada równości praw i będąca jej lustrzanym odbiciem zasada niedyskryminacji obowiązują w polskim systemie prawnym na mocy Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.), mającej - zgodnie z art. 91 ust. 2 Konstytucji RP - pierwszeństwo stosowania przed ustawodawstwem krajowym. W myśl art. 14 tej Konwencji, korzystanie z praw i wolności w niej wymienionych powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów, jak: płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie bądź z jakichkolwiek innych przyczyn. W świetle utrwalonej w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz) wykładni cytowanego przepisu, przywołanej w wyrokach Sądu Najwyższego z dnia 29 marca 2011 r., I PK 231/10 (OSNP 2012 nr 9-10, poz. 118) i z dnia 7 kwietnia 2011 r., I PK 232/10 (OSNP 2012 nr 11-12, poz. 133), dyskryminacją

jest taka różnica w traktowaniu podmiotów prawa, która nie ma obiektywnego i rozsądnego uzasadnienia, a więc nie realizuje uprawnionego celu oraz nie istnieje rozsądna proporcja między zastosowanymi środkami i tym celem. Nie dochodzi do naruszenia zasady równego traktowania (zakazu dyskryminacji), jeśli wybrane środki (przepisy) odzwierciedlają uzasadniony cel polityki społecznej oraz są odpowiednie i konieczne do osiągnięcia tego celu (por. w odniesieniu do zakazu dyskryminacji ze względu na płeć: wyrok TSUE z dnia 6 lipca 2000 r., C-407/98, Katarina Abrahamsson i Leif Anderson przeciwko Elisabet Fogelqvist, EU:C:2000:367; w odniesieniu do zakazu dyskryminacji ze względu na wiek: wyrok TSUE z dnia 22 listopada 2005 r., C-144/04, Verner Mangold przeciwko Rudiger Heim, EU:C:2005:709; wyrok TSUE z dnia 16 października 2007 r., C-411/05, Felix Palacios de la Villa przeciwko Cortefiel servicios SA, LEX nr319479; w odniesieniu do prawa do renty z pracowniczego programu emerytalnego: wyrok TSUE 11 lipca 2006 r., C-13/05, Sonia Chocón Navas przeciwko Eurest Colectiviolades SA, EU:C:2006:456).

Również Trybunał Konstytucyjny, wykładając powyższe zasady, wyjaśnia, że wszystkie podmioty prawne, charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu, mają być traktowane równo, tzn. według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminacyjnych, jak i faworyzujących. Dopuszczalne jest zatem różne traktowanie przez prawo różnych podmiotów. Prawo wspólnotowe nie zawiera zakazu wszelkiej dyskryminacji. Jednak odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych muszą znajdować podstawę w odpowiednio przekonujących argumentach. Argumenty te muszą zaś mieć charakter relewantny i proporcjonalny (waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych) i muszą pozostawać w jakimś związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych (por. orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 marca 1988 r., U 7/87, OTK 1988 nr 1, poz. 1; z dnia 3 marca 1987 r., P 2/87, OTK 1987 nr 1, poz. 2; z dnia 28 listopada 1995 r., K 17/95, OTK 1995 nr 3, poz. 18; z dnia 3 września 1996 r., K 10/96, OTK ZU 1996 nr 4, poz. 33; z dnia 29 września 1997 r., K 15/97,

OTK ZU 1997 nr 3-4, poz. 37 i z dnia 14 maja 2001 r., SK 1/00, OTK ZU 2001 nr 4, poz. 84). Nie narusza zasady równości usprawiedliwione i racjonalne zróżnicowanie (dyferencjacja) sytuacji prawnej podmiotów ze względu na różniącą je cechę istotną, relewantną (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 23 października 1996 r., I PRN 94/96, OSNAPiUS 1997 nr 8, poz. 131; z dnia 10 września 1997 r., I PKN 246/97, OSNAPiUS 1998 nr 12, poz. 360; z dnia 16 listopada 2001 r., I PKN 696/00, OSNP 2003 nr 20, poz. 486; z dnia 12 grudnia 2001 r., I PKN 182/01, OSP 2002 nr 11, poz. 150; z dnia 23 listopada 2004 r., I PK 20/04, OSNP 2005 nr 13, poz. 185; z dnia 14 lutego 2006 r., III PK 109/05, OSNP 2007 nr 1-2, poz. 5; oraz uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2002 r., III ZP 31/01, OSNAPiUS 2002 nr 12, poz. 284).

Ważenie interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów norm art. 15c ust. 1 i art. 22a ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (zniesienie nieuzasadnionych przywilejów wynikających z godnej potępienia służby na rzecz totalitarnego państwa) i interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych, nie prowadzi do wniosku o oczywistej sprzeczności tych norm ze standardami konstytucyjnymi wskazanymi w podstawach kasacyjnych. Tak też ocenił to Sąd Najwyższy w sprawie II USKP 120/22, stwierdzając, że 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.

Podobnie rzecz się ma z oceną tych przepisów w kontekście wzorca wskazanego w art. 2 Konstytucji RP. Powracając znowu do rozważań zawartych w wyroku II USKP 120/22, należy przyznać rację twierdzeniu, że w tym przypadku ścierają się przeciwstawne racje. Dla zdecydowanej większości społeczeństwa służenie totalitarnemu państwu jest i było karygodne. Inna część społeczeństwa, prezentująca bardziej wyważone sądy, będzie podkreślać inne okoliczności - że minęło już tyle lat, że wykonujący taką służbę przeszedł pozytywnie weryfikację, że i służył wolnej Polsce, że już poniósł odpowiedzialność, gdyż ustawa 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. z 2009 r. Nr 24, poz. 145) potraktowała te lata służby jako „0,7 podstawy wymiaru”.

Z kolei Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09 (OTK-A 2010 nr 2, poz. 15) wskazał, że artykuł 67 ust. 1 Konstytucji RP stanowi podstawę do rozróżnienia: 1) minimalnego zakresu prawa do zabezpieczenia społecznego, odpowiadającego konstytucyjnej istocie tego prawa, który ustawodawca ma obowiązek zagwarantować, oraz 2) sfery uprawnień zagwarantowanych przez ustawę i wykraczających poza konstytucyjną istotę rozważanego prawa. W pierwszym wypadku ustawodawca ma znacznie węższy zakres swobody przy wprowadzaniu zmian do systemu prawnego. Nowe rozwiązania prawne nie mogą bowiem naruszać konstytucyjnej istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. W drugim wypadku ustawodawca może - co do zasady - znieść uprawnienia wykraczające poza konstytucyjną istotę prawa do zabezpieczenia społecznego. W każdym przypadku zmiany te powinny jednak być dokonywane z poszanowaniem pozostałych zasad i norm konstytucyjnych wyznaczających granice swobody prawodawcy wprowadzania zmian do systemu prawnego, a w szczególności zasady ochrony zaufania jednostki do państwa, zasady ochrony praw nabytych oraz wymogu zachowania odpowiedniej *vacatio legis*.

W przywołanym wyroku Trybunału Konstytucyjnego wskazano także, że zgodnie z art. 30 Konstytucji RP „Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych”. W wyroku z dnia 4 kwietnia 2001 r., K 11/00, OTK 2001 nr 3, poz. 54 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „będąc źródłem praw i wolności jednostki, pojęcie godności determinuje sposób ich rozumienia i urzeczywistniania przez państwo. Zakaz naruszania godności człowieka ma charakter bezwzględny i dotyczy wszystkich. Natomiast obowiązek poszanowania i ochrony godności nałożony został na władze publiczne państwa. W konsekwencji wszelkie działania władz publicznych powinny z jednej strony uwzględniać istnienie pewnej sfery autonomii, w ramach której człowiek może się w pełni realizować społecznie, a z drugiej działania te nie mogą prowadzić do tworzenia sytuacji prawnych lub faktycznych odbierających jednostce poczucie godności. Przestanką poszanowania tak rozumianej godności człowieka jest między innymi istnienie pewnego minimum materialnego, zapewniającego jednostce możliwość samodzielnego funkcjonowania w społeczeństwie oraz stworzenie każdemu człowiekowi szans na pełny rozwój osobowości w otaczającym go środowisku kulturowym i cywilizacyjnym”. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, godność człowieka może w szczególności zostać naruszona przez stanowienie regulacji prawnych, których celem jest poniżenie człowieka.

Biorąc pod uwagę przedstawiony wyżej cel ustawy polegający na pozbawieniu przywilejów nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa oraz to, że komentowane przepisy nie pozbawiają odwołującego się minimum socjalnego, nie sposób uznać, to zastosowanie tych przepisów wobec odwołującego się narusza w sposób oczywisty wzorzec z art. 67 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP.

Dalej idąc, w przywołanym wyżej wyroku Trybunału Konstytucyjnego K 6/09 podkreślono, że z konstytucyjnej zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa nie wynika, że każdy, bez względu na cechujące go właściwości, może zakładać, że unormowanie jego praw socjalnych nie ulegnie nigdy w przyszłości zmianie na jego niekorzyść. Ochrona praw nabytych nie oznacza przy tym nienaruszalności tych praw i nie wyklucza stanowienia regulacji mniej korzystnych. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że odstępianie od

zasady ochrony praw nabytych jest dopuszczalne, jeżeli przemawiają za tym inne zasady, normy lub wartości konstytucyjne. Ocena zasadności zarzutu naruszenia zasady ochrony praw nabytych wymaga rozważenia, czy wprowadzone ograniczenia znajdują podstawę w innych normach, zasadach lub wartościach konstytucyjnych, czy nie istnieje możliwość realizacji danej normy, zasady lub wartości konstytucyjnej bez naruszenia praw nabytych, czy wartościom konstytucyjnym, dla realizacji których prawodawca ogranicza prawa nabyte, można w danej, konkretnej sytuacji przyznać pierwszeństwo przed wartościami znajdującymi u podstaw zasady ochrony praw nabytych, a także czy prawodawca podjął niezbędne działania mające na celu zapewnienie jednostce warunków do przystosowania się do nowej regulacji.

Według utrwalonego stanowiska Trybunału Konstytucyjnego zasada ochrony praw nabytych nie ma zastosowania do praw nabytych niesłusznie lub niegodziwie, a także praw niemających oparcia w założeniach obowiązującego w dacie orzekania porządku konstytucyjnego (zob. np. orzeczenie z dnia 11 lutego 1992 r., K 14/91, OTK 1992 nr 1, poz. 7; wyrok z dnia 23 listopada 1998 r., SK 7/98, OTK ZU 1997 nr 7, poz. 114; wyrok z dnia 22 czerwca 1999 r., K 5/99, OTK ZU 1999 nr 5, poz. 100; wyrok z dnia 20 grudnia 1999 r., K 4/99, OTK ZU 1999 nr 7, poz. 165 i wyrok z dnia 31 stycznia 2006 r., K 23/03, OTK-A 2006 nr 1, poz. 8).

Jak w wskazano w uzasadnieniu przywołanego wyżej wyroku w sprawie II USKP 120/22, służba kontrwywiadowcza w PRL (której istotnym elementem była obserwacja operacyjna osób i obiektów, przeprowadzanie wywiadów i ustaleń, a także wstępne rozpoznanie i zabezpieczenie operacyjne przebywających na terenie Polski dyplomatów i cudzoziemców) miała na celu ochronę i utrwalanie państwa totalitarnego, a tym samym zabezpieczała byt ustroju komunistycznego, narzuconego Polsce przez Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich. Zatem służba odwołującego się na stanowisku wywiadowcy była bezpośrednio ukierunkowana na realizowanie charakterystycznych dla ustroju totalitarnego zadań i funkcji prowadzących do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka.

Tak więc zastosowanie wobec odwołującego się art. 15c ust. 1 pkt 1 i art. 22a ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie jawi się w sposób oczywisty jako sprzeczne z art. 2 Konstytucji RP. W podsumowaniu tego wątku należy przypomnieć (o czym wyżej), że odmowa zastosowania przepisu ustawy z uwagi na

jego sprzeczność przepisami Konstytucji RP może nastąpić wyłącznie w wypadku, gdy sąd rozpoznający sprawę nie ma wątpliwości co do ich niezgodności z Konstytucją RP, a sprzeczność ma charakter oczywisty.

Wyjaśnić też należy, że, zgodnie z brzmieniem art. 8a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, minister właściwy do spraw wewnętrznych, w drodze decyzji, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, może wyłączyć stosowanie art. 15c, art. 22a i art. 24a w stosunku do osób pełniących służbę, o której mowa w art. 13b, ze względu na:

1) krótkotrwałą służbę przed dniem 31 lipca 1990 r. oraz

2) rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia (ust. 1); do osób, o których mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio przepisy art. 15, art. 22 i art. 24 (ust. 2).

Z kolei w myśl art. 32 ust. 4 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, od decyzji, o której mowa w ust. 1 tego artykułu, czyli decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie, przysługuje zainteresowanemu odwołanie do właściwego sądu, według zasad określonych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego. Odwołanie do sądu przysługuje również w przypadku niewydania przez organ emerytalny decyzji w terminie określonym w ust. 3a (art. 32 ust. 5 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy). Tylko w takim zakresie otwiera się dla funkcjonariusza droga sądowa przez sądem ubezpieczeń społecznych. Tymczasem art. 8a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy adresowany jest nie do organu rentowego, ale do ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Zaskarżenie jego decyzji jest zatem możliwe na drodze administracyjno-prawnej (w drodze skargi na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji).

Z tych motywów orzeczono jak w sentencji (art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. oraz art. 108 § 2 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c.).

[SOP]

[ms]

