



Sygn. akt I USKP 86/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 8 lutego 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romuald Dalewski (przewodniczący)

SSN Robert Stefanicki (sprawozdawca)

SSN Renata Żywicka

w sprawie z odwołania E. G.
przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji
o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 8 lutego 2023 r.,
skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie
z dnia 18 maja 2021 r., sygn. akt III AUa 253/21,

oddala skargę kasacyjną.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 18 grudnia 2020 r. Sąd Okręgowy w Kielcach zmienił zaskarżone przez E. G., decyzje Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w K. z dnia 28 czerwca 2017 r. dotyczące emerytury i renty policyjnej. Spór dotyczył wysokości obu świadczeń – organ rentowy zastosował co do ich obliczenia art. 13b w związku z art. 15c ustawy

z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Wywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. 2020 r., poz. 723, dalej jako ustawa zaopatrzeniowa), a sąd ustalił, że powołane przepisy powinny być w stosunku do E. G. pominięte, ponieważ nie pełnił on służby na rzecz totalitarnego państwa.

Od niniejszego wyroku apelację wywiódł Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej jako MSWiA), a E. G. wniósł o jej oddalenie. Apelujący zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez niezastosowanie art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej oraz art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w związku z wymienionymi tu przepisami ustawy zaopatrzeniowej, a także naruszenie art. 188 w zw. z art. 193 Konstytucji RP poprzez samodzielne rozstrzygnięcie w zastępstwie Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności wskazanych przepisów ustawy zaopatrzeniowej, a także przepisów postępowania, a mianowicie art. 390 k.p.c. Organ emerytalny wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w całości oraz oddalenie odwołań E. G. od obu decyzji i zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych za obie instancje, a w ramach ostrożności procesowej wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i przekazanie sprawy sądowi do ponownego rozpoznania.

W orzecznictwie sądowym (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011 r., II UZP 10/11) ugruntowany jest pogląd, że sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach i strukturach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej zarówno co do faktów – ustalonego w zaświadczeniu przebiegu służby – jak i ich kwalifikacji prawnej. Informacja, o której tutaj mowa – przybierająca postać dokumentu (zaświadczenia) – stanowi dowód, który nie ma charakteru niepodważalnego ani wyłącznego, którym sąd byłby związany, bez możliwości jego weryfikacji w ramach

przysługującego sądowi prawa do swobodnej i wszechstronnej oceny dowodów. W uchwale z dnia 16 września 2020 r. (składu 7 sędziów Sądu Najwyższego, III UZP 1/20) Sąd Najwyższy podniósł, że stanowisko odmienne stanowiłoby istotny wyłom w kodeksowej zasadzie swobodnej oceny dowodów na rzecz sformalizowanej ich oceny i to w sprawach dotyczących niezwykle istotnej kwestii, jaką jest wysokość świadczeń emerytalnych. W ocenie Sądu Najwyższego przebieg postępowania powinien oscylować wokół procesowych zasad dowodzenia i rozkładu ciężaru dowodów, z uwzględnieniem dowodów *prima facie*, domniemań faktycznych i prawnych oraz zasad ich obalania.

Do koncepcji merytorycznej, na jakiej opiera się uchwała Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., nawiązał również Sąd Okręgowy. Potwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa przez E.G. w okresie od 15 października 1962 r. do 31 lipca 1990 r. nie mogło być dokonane wyłącznie na podstawie informacji Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (dalej jako IPN), lecz także na podstawie całokształtu istotnych okoliczności sprawy, przy zapewnieniu odwołującemu się prawa do dowodzenia okoliczności przeciwnej do tezy, że udział funkcjonariusza we wskazanej przez ustawę służbie determinuje jej charakter jako działalności pełnionej na rzecz totalitarnego państwa. Za taką nie można uznać aktywności ograniczonej do zwykłych, standardowych działań podejmowanych w interesie publicznym, na rzecz państwa jako takiego. W szczególności chodzi tutaj o służbę w jednostce kryminalnej lub ochrony granic, bez angażowania się w realizację specyficznych – z punktu widzenia podstaw ustrojowych – zadań charakterystycznych dla czynnego wspierania systemu totalitarnego.

Przyjęte przez Sąd I instancji założenia podzielił Sąd Apelacyjny, ale nie uznał za własne wyprowadzonych z nich wniosków będących podstawą rozstrzygnięcia w zaskarżonym wyroku. Rozpoznanie sprawy co do meritum w ramach tzw. apelacji pełnej, obowiązującej w polskim procesie cywilnym, oznacza m.in. że sąd odwoławczy jest uprawniony do dokonywania własnych ustaleń faktycznych w oparciu o materiał dowodowy w postępowaniu przed sądem I instancji bez ponawiania przeprowadzonych dowodów (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 maja 2017 r., I UK 212/16). Sąd I instancji dokonał ustalenia pod kątem,

czy E.G. w okresie pełnionej przez niego służby w SB dopuścił się indywidualnych czynów, służących reżimowi komunistycznemu, naruszających podstawowe prawa i wolności człowieka, wyłącznie na podstawie jego zeznań złożonych w charakterze strony z pominięciem okoliczności i dostępnych danych dotyczących działalności Służby Bezpieczeństwa, a także dokumentów Instytutu Pamięi Narodowej.

Służba Bezpieczeństwa została powołana w listopadzie 1956 r., przede wszystkim dla ochrony reżimu totalitarnego poprzez kontrolowanie i przenikanie do wszystkich struktur życia społecznego w Polsce i za granicą. SB brała udział w zwalczaniu opozycji, w represjach stosowanych wobec uczestników demonstracji i strajków, podlegała pod strukturę Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, która notabene była bardzo rozbudowana i posiadała złożoną hierarchiczną budowę.

Techniką operacyjną SB zajmowało się Biuro „T”. Działo ono na poziomie centralnym, nadzorując wydziały terenowe poszczególnych Komend Wojewódzkich Milicji Obywatelskiej. Do zakresu jego działań należało m.in. stosowanie technik podsłuchu i fotografii operacyjnej, opracowywanie i wykonywanie legalizacyjnych dokumentów zagranicznych i krajowych z zastrzeżeniem konspirowania realizowanych przedsięwzięć operacyjnych, opracowywanie chemicznych i fotochemicznych środków łączności, dokonywanie ekspertyz i naśladownictwa dla celów operacyjnych, badanie fałszywych dokumentów używanych przez agentów obcych państw i elementów antypaństwowych w kraju (zarządzenie nr [...] Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 27 lipca 1965 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Biura „T” Ministerstwa Spraw Wewnętrznych).

Przy MSW działała również kontrola przesyłek pocztowych (tajna perlustracja korespondencji) sprawowana przez Biuro „W”. Do zakresu jego zadań należała m.in. kontrola korespondencji zagranicznej kierowanej do miejscowości będących w zainteresowaniu jednostek operacyjnych, ujawnienie i zabezpieczenie materiałów oraz dokumentów zawierających treści antypaństwowe, ujawnianie osób prowadzących taką działalność, przeciwdziałanie oddziaływaniu na kraj zagranicznych ośrodków wywiadowczych i rewizjonistycznych m.in. przez przechwytywanie nadsyłanych materiałów propagandowych, stanowiących tajemnicę państwową i służbową, a także prowokacyjnych wiadomości, które mogły być wykorzystane przez wrogie ośrodki wywiadowcze i propagandowe

(zarządzenie nr [...] Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 6 lipca 1964 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Biura „W” MSW).

E. G. służbę przygotowawczą odbył w Biurze „W” Referatu ds. Bezpieczeństwa KRMO w S., którą ukończył w stopniu plutonowego. Z dniem 15 października 1965 r. został mianowany funkcjonariuszem stałym na stanowisku oficera techniki operacyjnej, a 14 kwietnia 1966 r. jego przełożony wystąpił o nadanie mu stopnia podporucznika w związku z pozytywną oceną pracy oraz ukończeniem Oficerskiego Kursu Specjalistycznego Biura „W” CW MSW w L. Do kolejnego stopnia oficerskiego został awansowany w 1969 r., gdy pełnił już służbę w Wydziale „T” SB w Komendzie Wojewódzkiej MO w K. W tym samym czasie wstąpił do PZPR. Z dniem 1 stycznia 1978 r. został mianowany kierownikiem Sekcji Fotografii Wydziału „T” SB KW MO w R. i w tej funkcji pozostawał do rozwiązania Służby Bezpieczeństwa. Został też nagrodzony w 1974 r. za rozpracowywanie operacyjne nielegalnego handlu wyrobami ze złota i wartościami dewizowymi, kooperacji właścicieli prywatnych z jednostkami gospodarki uspołecznionej.

Skarżący został również odznaczony Brązową i Srebrną Odznaką za Zasługi w zakresie Ochrony Porządku Publicznego oraz Medalem 40-Lecia PRL. W świetle dokonanych ustaleń odnośnie do jego aktywności operacyjnej nieuprawnione było przyjęcie przez Sąd Okręgowy, że służba E. G. nie była wykonywana na rzecz totalitarnego państwa. Działania operacyjne były wymierzone przeciwko obywatelom i służyły m.in. ich inwigilacji. Obalenie domniemania ustanowionego w ustawie zaopatrzeniowej mogło być trudne również z tej przyczyny, że służba przez niego pełniona trwała aż 27 lat, w tym 11 lat na obejmowanych przez niego stanowiskach kierowniczych. Nie sposób przyjąć w oparciu o zebrany materiał dowodowy, że aktywność odwołującego w ramach SB służyła ochronie państwa jako takiego lub ochronie obywateli. Z zeznań odwołującego się wynikało, że do jego zadań należało przede wszystkim wykrywanie przestępstw gospodarczych.

W rozważaniach poczynionych na tle niniejszej sprawy pojawił się wątek oceny tych funkcjonariuszy po rozwiązaniu totalitarnych struktur i organizacji. Ustawa zaopatrzeniowa wprowadziła inne kryteria dla oceny charakteru służby byłych funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa niż te, którymi kierowały się komisje, powołane uchwałą nr 69 Rady Ministrów z dnia 21 maja 1990 r. w sprawie trybu i

warunków przyjmowania byłych funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa do służby w Urzędzie Ochrony Państwa i w innych jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych oraz zatrudniania ich w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych (M.P. Nr 20, poz. 159). Zastosowanie przepisów ustawy nie jest w żaden sposób uzależnione od opinii weryfikacyjnych wydanych na podstawie powołanej uchwały. Te ostatnie wydawane były wyłącznie dla rekrutowania byłych funkcjonariuszy do służb demokratycznego państwa prawa i miały w związku z tym charakter jednorazowy i resortowy. Nie można jednak pominąć faktu, że transformacje ustrojowe nie wprowadzają automatycznie zmian w postawach ludzkich. Z pewnością nie można im nadać wagi uniwersalnego świadectwa moralności.

Sąd Apelacyjny nie podzielił stanowiska Sądu Okręgowego co do oceny charakteru służby E. G. i uznał ją za działania wykonywane na rzecz totalitarnego państwa zgodnie z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, a zaznania jakoby działał on na rzecz zwalczania przestępczości gospodarczej, przyjął za niewiarygodne, zważywszy, że nie były dostatecznie osadzone w faktach. Sprawa E. G. była dodatkowo złożona w związku z procedurą ponownego obniżania świadczeń emerytalno-rentowych. W uchwale z dnia 16 września 2020 r. Sąd Najwyższy odniósł się do kwestii, czy Państwo może po raz kolejny obniżyć uprawnionemu świadczenia emerytalne z racji tej samej, ujemnie ocenianej podstawy, zwłaszcza w sytuacji, gdy nie zostały wydobyte nowe, uprzednio nieznane, negatywnie weryfikowane działania funkcjonariusza. Sąd Najwyższy odwołał się w tym zakresie do konstytucyjnego zakazu ponownego sądzenia w sprawach karnych dotyczących tej samej osoby i tego samego czynu zagrożonego karą (art. 45 ust. 1 Konstytucji), którą to zasadę w jego ocenie należy stosować nie tylko w prawie karnym, ale również w przypadku innych form represji. W analizowanym zagadnieniu chodzi o ponowne sankcjonowanie tego samego okresu pracy w totalitarnych formacjach, który już raz doprowadził do obniżenia emerytury przez przyjęcie wskaźnika 0,7% za każdy rok służby, a obecnie wskaźnika 0,0%.

Sąd Najwyższy uznał wtórną ingerencję, nieumocowaną w żadnych nowych argumentach za złamanie zakazu ponownego sądzenia lub karania. Sąd Apelacyjny uznał, że niedopuszczalnym było ponowne (po decyzji z dnia 24

listopada 2009 r.) obniżenie emerytury E. G.. W zakresie, w jakim apelacja dotyczyła decyzji emerytalnej, została ona oddalona na podstawie art. 385 k.p.c.

W przypadku decyzji o obniżeniu renty nie zachodziły w niniejszej sprawie okoliczności, które przemawiałyby przeciwko zastosowaniu przepisów ustawy dezubekizacyjnej. Świadczenie to nie zostało dotychczas obniżone odwołującemu w ramach rozliczeń demokratycznego państwa z funkcjonariuszami byłego reżimu. Zmiana oceny charakteru służby E. G. dokonana przez Sąd Apelacyjny spowodowała zatem, że decyzję rentową należało uznać za prawidłową, a wyrok Sądu Okręgowego, w zakresie tej decyzji, zmienić na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. Apelujący organ rentowy niezasadnie zarzucił, że Sąd Okręgowy odmówił stosowania przepisów art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej z uwagi na ich niekonstytucyjność. W uzasadnieniu zaskarżonego wyroku brak jest odniesienia do takiego stanowiska. Sąd I instancji znał już uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., powołał się na jej główną tezę i w oparciu o nią dokonał samodzielnie (niezależnie od informacji sporządzonej przez IPN) ustalenia, czy E. G. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Odniesienie się do prokonstytucyjnej wykładni tego przepisu, zastosowanej przez Sąd Okręgowy, powinno poprzedzić rozpoznanie zarzutu apelacji, dotyczącego charakteru procesowego i mocy dowodowej informacji IPN o przebiegu służby byłego funkcjonariusza.

Sąd Apelacyjny w Krakowie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 18 maja 2021 r. w sprawie E. G. przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji o wysokość policyjnej emerytury i renty inwalidzkiej na skutek apelacji organu rentowego Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji od wyroku Sądu Okręgowego w Kielcach V Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 18 grudnia 2020 r. (V U 1661/20):

1. zmienił zaskarżony wyrok w punkcie II w ten sposób, że oddalił odwołanie od decyzji z dnia 28 czerwca 2017 r. i odstąpił od obciążenia EE. G. kosztami procesu,
2. w pozostałej części oddalił apelację,
3. odstąpił od obciążenia E. G. kosztami postępowania apelacyjnego.

W uzasadnieniu wyroku Sąd Apelacyjny przyjął, wskazując, że wbrew ustaleniom poczynionym przez Sąd I instancji skarżący pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa. Uznał, że Służba Bezpieczeństwa została powołana „przede wszystkim dla ochrony systemu komunistycznego”, „była w sposób oczywisty przeznaczona do podejmowania działań operacyjnych niejawnych, wymierzonych przeciw obywatelom, służyła ich inwigilowaniu”. Zdaniem Sądu Apelacyjnego taki sposób oceny zgromadzonych dowodów, opartych głównie na ogólnej wiedzy o zadaniach realizowanych przez SB przy jednoczesnym odmawianiu wiarygodności zeznaniom strony jest oczywiście błędny. Sąd odwoławczy nie uzasadnił, dlaczego zeznania odwołującego jakoby do jego zadań należało wykrywanie przestępstw gospodarczych, uznał za niewiarygodne. Podniósł jedynie, że z faktu pełnienia przez ocenianego w zakresie części spornego okresu kierowniczego stanowiska, a także otrzymywania nagród i odznaczeń wynika domniemanie, że pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa. Niewątpliwie służby zwalczały także przestępstwa pospolite, kryminalne, gospodarcze i nie ma żadnych podstaw, by twierdzić kategorycznie, że zaangażowanie w zwalczanie tego typu przestępczości nie mogło być podstawą awansu czy nagradzania funkcjonariusza.

Od wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie skargę kasacyjną przez pełnomocnika wniósł E. G. (dalej jako skarżący kasacyjnie lub powód). Zaskarżonemu wyrokowi zarzucone zostało na podstawie art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c. rażące naruszenie prawa procesowego, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, w tym naruszenie art. 232 k.p.c. z zw. z art. 227 k.p.c. w zw. z art. 231 k.p.c. oraz art. 233 k.p.c. w zw. z art. 391 k.p.c., polegające na:

- dokonaniu w sprawie ustaleń sprzecznych z zebrany materiał dowodowy, że służba odwołującego miała charakter działań wykonywanych na rzecz totalitarnego państwa, podczas gdy jej przebieg wynikający z dowodów zgromadzonych w sprawie, w tym fakt nienaruszania przez niego wolności i praw człowieka potwierdza, iż nie pełnił on służby na rzecz totalitarnego państwa;
- naruszeniu reguł dowodzenia i oceny dowodów wskazującej, iż fakt pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. nie może być ustalony wyłącznie na podstawie informacji IPN czy kryterium formalnej przynależności do służb, lecz na podstawie oceny całokształtu

okoliczności sprawy, w tym indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, działań służących reżimowi komunistycznemu poprzez niedokonanie całościowej oceny i pominięcie okoliczności wynikających z akt osobowych i zeznań strony;

- przyjęciu nieuprawnionego domniemania, iż skoro odwołujący w okresie spornym służył w Wydziale „T” WUSW, to już z tego faktu wynika, że pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa. W uzasadnieniu wyroku podkreślono, że Służba Bezpieczeństwa w sposób oczywisty powołana była do podejmowania niejawnych działań operacyjnych wymierzonych przeciwko obywatelom;

- nieuwzględnieniu dowodów przemawiających za przyjęciem, że służba skarżącego nie miała charakteru działań na rzecz totalitarnego państwa, co miało wynikać z akt osobowych funkcjonariusza i jego zeznań w charakterze strony. Zdaniem skarżącego kasacyjnie wynikało z nich jednoznacznie, że nie naruszał on prawa, w tym podstawowych praw i wolności człowieka, a więc nie pełnił służby na rzecz totalitarnego systemu.

Na podstawie art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c. skarżonemu wyrokowi zarzucono również naruszenie art. 22a ustawy zaopatrzeniowej poprzez jego zastosowanie w sytuacji, gdy w niniejszej sprawie nie zachodzą podstawy do jego stosowania, jako że nie pełnił służby na rzecz totalitarnego państwa.

Na podstawie powyższego skarżący kasacyjnie wniósł o:

- przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania,
- uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie w skarżonym zakresie i o przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania temu Sądowi, a z ostrożności procesowej wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i rozstrzygnięcie sprawy co do istoty, stosownie do art. 398¹⁶ k.p.c., tj. poprzez zmianę zaskarżonej decyzji z 28 czerwca 2017 r. polegającą na ustaleniu wysokości renty inwalidzkiej E. G., poczynając od 1 października 2017 r. z pominięciem art. 22a ustawy zaopatrzeniowej,
- zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych,
- rozpoznanie sprawy również pod nieobecność pełnomocnika skarżącego.

W uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania stosownie do art. 398⁴ § 2 k.p.c. w związku z art. 398⁹ § 1 pkt 2 i 4 k.p.c. powód wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, wskazując w jej uzasadnieniu, że w sprawie zachodzi potrzeba wykładni przepisów prawnych, wywołujących rozbieżność w orzecznictwie sądów (co w niniejszym przypadku oznacza, że w skarżonym wyroku Sąd Apelacyjny dokonał wykładni przepisów odmiennej niż wynikająca z uchwały Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r. oraz utrwalona w orzecznictwie sądów ubezpieczeń społecznych), a ponadto skarga jest oczywiście uzasadniona w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c., ponieważ prawidłowo oceniony materiał dowodowy oraz prawidłowa wykładnia przepisów ustawy zaopatrzeniowej, w tym w szczególności jej art. 13b ust. 1, prowadzi do oczywistego wniosku, iż ubezpieczony nie pełnił służby na rzecz totalitarnego państwa. Skarżący kasacyjnie z przesłanki negatywnej polegającej na oczywistej zasadności skargi, a więc o naruszeniu, którego kwalifikowana postać prowadzi do oczywistego wydania nieprawidłowego wyroku, uczynił pozytywną regułę odnoszącą się prawidłowo do ocenianego materiału dowodowego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna podlega oddaleniu. W przedmiotowej sprawie oparto skargę kasacyjną na podstawie naruszenia przepisów postępowania, jak również zakres kognicji Sądu Najwyższego wytyczyły zarzuty podniesione w przedmiocie naruszenia prawa materialnego. Antycypując szczegółowe rozważania, odnoszące się do przedstawionych zarzutów, należy poczynić uwagi natury ogólnej, które w dalszej części będą miały wpływ na dokonane przez Sąd Najwyższy rozstrzygnięcie.

Należy podnieść, że z dniem 1 stycznia 2017 r. weszła w życie ustawa z 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. 2016 r., poz. 2270), na mocy której wprowadzono art. 13b ustalający katalog cywilnych i wojskowych instytucji i

formacji, w których służba od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. jest uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Organ rentowy otrzymał w związku z powyższym informację z Instytutu Pamięci Narodowej o przebiegu służby strony odwołującego się na rzecz totalitarnego państwa (akta rentowe).

Ustawa zmieniająca wprowadziła także w art. 15c zasady obliczania wysokości emerytur dla osób, które pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa. Zgodnie z brzmieniem jego ust. 1 w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., wynosi: 0% podstawy wymiaru – za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b; 2,6% podstawy wymiaru – za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, 1a oraz 2-4. Powołany przepis dookreśla w ust. 3, że 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. Ustawodawca zobowiązał tym samym organ emerytalny do wszczynania z urzędu postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczeń z Funduszu i ich wysokości stosownie do wyżej wymienionych przepisów.

Skarżący kasacyjnie zarzucił naruszenie art. 22a ustawy zaopatrzeniowej przez jego zastosowanie w sytuacji, gdy w niniejszej sprawie jego zdaniem nie zachodzą podstawy do stosowania tego przepisu, jako że nie pełnił służby na rzecz totalitarnego państwa. Jednocześnie skarżący kasacyjnie wnosi o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i rozstrzygnięcie sprawy co do istoty, stosownie do art. 398¹⁶ k.p.c. tj. poprzez zmianę zaskarżonej decyzji z dnia 28 czerwca 2017 r. polegającą na ustaleniu wysokości renty inwalidzkiej z pominięciem powołanego tutaj art. 22a ustawy zaopatrzeniowej. Na uwagę zasługuje fakt, że Trybunał Konstytucyjny (wyrok z dnia 16 czerwca 2021 r., P 10/20, OTK-A 2021, nr 40) zajął się kontrolą zgodności z Konstytucją przepisu art. 22a ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej. Stwierdził m.in., że nie ma on charakteru prawnokarnego ani represyjnego. Nie zawiera w ogóle sankcji karnych ani innych sankcji o charakterze represyjnym, nie przesądza również o winie adresatów wyrażonej w nim normy.

Wprowadza natomiast nową zasadę determinującą wysokość kwoty wypłacanej z tytułu wcześniej ustalonego świadczenia rentowego, obniżając wysokość tej kwoty w konkretnej sytuacji, w jakiej znajduje się strona postępowania sądowego, na którego tle zadano pytanie prawne. Trybunał zwrócił też uwagę, że charakter represyjny przepisu nie jest tożsamy z regulacją ustanawiającą niekorzystne rozwiązanie, stanowiącą określoną dolegliwość dla ich adresata.

Główna oś sporu w sprawie dotyczyła definiowania podstawy zaskarżenia, z czym związane było rozpoznanie istoty sprawy (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 czerwca 2015 r., I PZ 8/15). Odnosząc się w skardze do zarzutów naruszenia przepisów prawa procesowego, stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. nie może być dokonane wyłącznie na podstawie kryteriów formalnych przynależności do służb ani wyłącznie w świetle informacji Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, co czyni istotnym poprzedzenie werdyktu w postępowaniu dowodowym.

Sąd Najwyższy w obecnym składzie przyjmuje, że podstawę sankcjonowania służby pełnionej przez funkcjonariusza na rzecz totalitarnego państwa w drodze obniżenia świadczeń rentowo-emerytalnych stanowią indywidualne czyny. Źródła ich weryfikacji stanowią wymienione już informacje z IPN oraz inne formalne kryteria przynależności do Służby Bezpieczeństwa, dokumenty, zeznania świadków czynione w kontekście okoliczności konkretnej sprawy oraz akta emerytalne wnioskodawcy. Definicja ustawowa „służby na rzecz totalitarnego państwa” jest jedynie kryterium wyjściowym w analizie sytuacji prawnej indywidualnych funkcjonariuszy. Konstrukcja powyższa tworzy domniemanie ustawowe, które funkcjonariusz może obalić czy to w postępowaniu administracyjnym, czy też przed sądami powszechnymi. Nie ma tu zastosowania formuła zbiorowej odpowiedzialności. Skarżący kasacyjnie zarzucił przyjęcie nieuprawnionego domniemania, iż skoro w okresie spornym służył w Wydziale „T” WUSW, to już z tego faktu wynika, że pełnił ją na rzecz totalitarnego państwa. Istnieje pokaźny dorobek judykatury i doktryny oraz żyją jeszcze osoby prześladowane przez totalitarny reżim potwierdzający, że Służba Bezpieczeństwa powołana była do

podejmowania niejawnych działań operacyjnych wymierzonych przeciwko obywatelom.

Skarżący kasacyjnie nie wykazał, zdaniem Sądu Najwyższego rozstrzygającego w niniejszej sprawie, podniesionych przez siebie rażących naruszeń prawa procesowego, ponieważ w świetle wyznaczonej przez niego skali dotyczyłyby one skrajnej postaci uchybień procesowych, z którymi w prowadzonym postępowaniu nie mamy do czynienia. Odnosząc się do procedury ponownego obniżenia wysokości świadczeń funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa, przedmiotem sporu jest kwalifikacja charakteru zastosowanych sankcji. Twierdzenia Sądu Najwyższego zawarte w uzasadnieniu wzmiankowanej uchwały o represyjnym charakterze regulacji powtórnego obniżania świadczeń w ramach wykonywania ustawy dezubekizacyjnej nie pozwalają na uznanie ich za sankcje o charakterze karnym. W konsekwencji tego zasada *ne bis in idem* nie ma tutaj zastosowania (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 grudnia 2016 r., K 45/14, OTK ZU A/2016, poz. 99).

Zdaniem Sądu Najwyższego, jeżeli zgodnie z zeznaniem odwołującego się Sąd Apelacyjny nad jego zeznaniami się nie pochylił, stwierdzając ogólnie, że powołanie się przez niego na działanie w zakresie zwalczania przestępstw gospodarczych było niewiarygodne, to konsekwencją tego powinno być wskazanie na źródło braku wiarygodności danych, na których Sąd się oparł. Skarżący kasacyjnie zarzucając zaskarżonemu wyrokowi na podstawie art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c. rażące naruszenie prawa procesowego, a więc w stopniu, który miał istotny wpływ na wynik sprawy, nie dookreślił, w czym to rażące naruszenie przejawiało się, bazując jedynie na ogólnikach w rodzaju, że skarżący nie naruszał podstawowych praw i wolności człowieka. Nie wykazał też naruszenia reguł dowodzenia i oceny dowodów wskazujących, że fakt pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa nie może być ustalony wyłącznie na podstawie kryterium formalnej przynależności do służby. Nie uzasadnił także, że w sprawie dokonano sprzecznych ustaleń z materiałem dowodowym. Tymczasem, jeżeli występuje sytuacja, tak jak w omawianym przypadku, różnic procedowania w sądzie pierwszej i drugiej instancji to sąd odwoławczy powinien przeprowadzić całościowe postępowanie dowodowe lub określić przyczyny odmiennej weryfikacji, zawrzeć ustalenia faktów, które sąd

drugiej instancji uznał za udowodnione, danych, na których się oparł, i przyczyn, dla których innym faktom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej. Z tym jednak zastrzeżeniem, że chodzi tutaj o postępowanie co do meritum. Konsekwentnie zaś powiela stanowisko ogólne nieopatrzone np. dokumentacją i zeznaniami innych osób odnośnie do tego, że nie pełnił on służby na rzecz totalitarnego państwa.

Brak pogłębionej analizy, z jaką mamy w wielu wypadkach do czynienia przy przeprowadzaniu postępowania dowodowego mającego na celu przedstawienie rzeczywistego przebiegu służby m.in. w postaci ograniczenia się do przejrzenia dokumentów, uniemożliwia prawidłową subsumpcję i w konsekwencji rzetelny osąd sprawy (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 kwietnia 2022 r., I UZ 2/22). Ważkie miejsce przywiązywać należy do interpretacji kluczowych pojęć ustawy, w tym wykładni zwrotu ustawowego „służby na rzecz totalitarnego państwa”, z czym wiąże się także rozstrzygnięcie, czy Państwo w stosunkowo krótkim czasie może po raz kolejny obniżyć uprawnionemu to samo świadczenie (emeryturę) z racji tej samej, ujemnie ocenianej podstawy, zwłaszcza w sytuacji, gdy nie zostały wydobyte nowe, uprzednio nieznane, negatywnie oceniane działania funkcjonariusza i czy taka konstrukcja nie narusza zasady *ne bis in idem*.

Odnosząc się do interpretacji pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” z uwzględnieniem funkcjonalnej i historycznej perspektywy, Sąd Najwyższy stwierdził, że pojęcie to należy sytuować „jako punkt wyjścia do analizy sytuacji prawnej indywidualnych świadczeniobiorców. Tym samym nie można zgodzić się z założeniem, że sam fakt stwierdzenia pełnienia służby od dnia 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wymienionych instytucjach i formacjach jest wystarczający do uzyskania celu ustawy z 2016 r.” (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r.). Sąd Najwyższy przy tym podkreślił, że mamy tutaj do czynienia z ustawowymi pojęciami i zwrotami. I tak kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym przede wszystkim indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod omawianym kątem. Chodzi m.in. o dokonanie rekonstrukcji przebiegu służby w spornym okresie, działań mieszczących się w otwartym katalogu okoliczności branych pod uwagę w procesie weryfikacji. W szczególności dotyczyć one mogą długości pełnienia służby i jej

historycznego umiejscowienia w otoczeniu społecznym i politycznym, stopnia służbowego funkcjonariusza i innych elementów wartościujących (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 kwietnia 2022 r., I UZ 2/22). W kontekście otwartej konstrukcji wyznaczników branych pod uwagę w stosowanej weryfikacji działań byłych funkcjonariuszy Trybunał Konstytucyjny w wyroku zapadłym jeszcze przed uchwaleniem Konstytucji (wyrok z dnia 15 lutego 1994 r., K 15/93, OTK 1994, nr 1, poz. 4) stwierdził, że „współpraca z organami represji nastawionymi na zwalczanie polskich ruchów niepodległościowych musi być oceniana negatywnie i to bez względu na to, o jakie stanowiska i o jaki charakter zatrudnienia w tych organach chodzi. Dotyczy to zarówno aparatu represji państw obcych, jak i komunistycznego aparatu represji w Polsce”.

Definicja ustawowa „służby na rzecz totalitarnego państwa” jest ukonstytuowana jako kryterium wyjściowe w analizie sytuacji prawnej indywidualnych funkcjonariuszy. Ustawa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej stanowi, że bezpośrednią przyczyną obniżenia świadczeń emerytalno-rentowych jest okoliczność, że funkcjonariusz został zaszeregowany do osób pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Ten problem był już rozstrzygany na podstawie wykładni ustawy dezubekizacyjnej z 2009 r. Zwrot „służba na rzecz totalitarnego państwa” statuuje domniemanie ustawowe, które – jak już wskazano – funkcjonariusz może obalić w postępowaniu administracyjnym lub przed sądem powszechnym. Osoba może dowodzić, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości państwa polskiego czy demokratyzacji życia społecznego. Kwestią istotną pozostaje rzeczywiste zabezpieczenie wzruszalnego charakteru tego domniemania, aby dochodzenie prawdy obiektywnej nie było nadmiernie utrudnione. Decyzja organu emerytalnego podlega kontroli sądowej. Natomiast właściwym sądem dokonującym tej kontroli jest sąd powszechny, a ten, podczas rozpoznawania istoty sprawy, jest uprawniony do weryfikacji informacji z IPN w postępowaniu dowodowym. Tym samym „skoro ustawowym zadaniem sądu powszechnego w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych jest merytoryczne rozpoznanie odwołania, to wydany werdykt musi poprzedzać postępowanie dowodowe, bo taka jest podstawowa funkcja sprawowania wymiaru sprawiedliwości

przez sąd”, a więc ocena „pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji IPN”.

Skarżący kasacyjnie podniósł, że w praktyce stosowania ustawy sądy bazują - na jego zdaniem - nieuprawnionym domniemaniu oraz uogólnionych zarzutach niewpisujących się w indywidualne działania funkcjonariusza. Dla Sądu Apelacyjnego dowodem o kluczowym znaczeniu dla prowadzonych ustaleń były informacje i dokumenty, zwłaszcza informacja IPN, czyli urzędowe dowody, z którymi łączyło się przeważnie domniemanie prawdziwości. Zwrot ustawowy odnoszący się do „służby na rzecz państwa totalitarnego” ma wymiar jednoznacznie negatywny, co było intencją ustawodawcy potwierdzoną w pracach nad ustawą. Sędzia, pracując nad uzasadnieniem, niejako przepuszczając przez wewnętrzną cenzurę swoje rozważania, konkretyzuje funkcję samokontroli, mając jednocześnie na względzie, że jego orzeczenie może zostać poddane kontroli instancyjnej, przedstawia argumenty, jakie doprowadziły go do rozstrzygnięcia, czym realizuje funkcję interpretacyjną, perswazyjną i kontrolną (...) a w ramach funkcji pozaprocesowych – funkcję perswazyjną i wychowawczą, J. Konecki, P. Zdanikowski, 2.2. Funkcje uzasadnienia (w:) Uzasadnienie orzeczenia sądu powszechnego. Język, struktura, metodyka, red. J. Konecki, P. Nowak, P. Zdanikowski, Warszawa 2022. Podkreślenia wymaga, że mimo iż podstawowym dowodem w sprawie były dla Sądu Apelacyjnego powyższe informacje, to jednak istotne w sporze było dokonanie też przez Sąd prawidłowych kompleksowych ustaleń faktycznych.

Motywacja podjęcia służby w określonej instytucji i formacji może być brana pod uwagę w kontekście kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”, o ile z całokształtu aktywności oraz deklaracji i oświadczeń funkcjonariusza można wyprowadzić wniosek, że realizował on zadania na rzecz państwa totalitarnego. Równocześnie doniosłość prawną dalej ma samo pełnienie służby w formacjach totalnego systemu, które stosowały represje wobec obywateli oraz członków ich rodzin, a także systemowo nękały lub szantażowały innych obywateli. W to podejście wpisuje się treść uchwały z dnia 16 września 2020 r., w której Sąd Najwyższy określił, że „kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa” określone

w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej powinny 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.

Obniżenie emerytury w ramach odbierania przywilejów funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa może być traktowane w kategorii ingerencji w prawo własności. Musi być ona jednak dostatecznie uzasadniona i zachowane rozsądne proporcje między użytym środkiem i celem, jaki miał być przy ich pomocy osiągnięty (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21). Obniżając wysokość należnych świadczeń, ustawodawca zapewnił jednocześnie, że będą one na poziomie zbliżonym do tego, który przysługuje osobom, które były represjonowane przez system totalitarny. Nie jest zatem prawdziwe stwierdzenie, że osoby te zostały pozbawione środków do życia, co najwyżej ich sytuacja życiowa przestała być nieproporcjonalnie korzystna, a zatem przywrócone zostaje poszanowanie konstytucyjnych zasad sprawiedliwości społecznej. Wypłacane świadczenie rentowe nie może być niższe od kwoty najniższego świadczenia rentowego według orzeczonej grupy inwalidzkiej. Żaden byłby funkcjonariusz pełniący służbę na rzecz państwa totalitarnego nie pozostanie bez środków zapewniających minimum egzystencji, czyli poziomu finansowego, na jakim często zmuszone są żyć osoby represjonowane w poprzednim, totalitarnym systemie. Obniżenie świadczeń rentowych dawnych funkcjonariuszy pracujących na rzecz totalitarnego państwa, przede wszystkim funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, znajduje podstawę aksjologiczną w preambule Konstytucji oraz licznych aktach prawa międzynarodowego (wyrok Trybunału Konstytucyjnego w pełnym składzie z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09, OTK-A 2010/2/15).

W powyższe rozważania wpisuje się jeszcze jeden istotny kontekst, który został uchwycony także w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. W wielu wyrokach potwierdził on swoje stanowisko, że ochronie konstytucyjnej podlegają tylko prawa nabyte słuszenie, co wyklucza stosowanie niniejszej zasady nie tylko w wypadku praw nabytych *contra legem* czy *praeter legem*, lecz także uzyskanych z naruszeniem zasady sprawiedliwości społecznej albo w sposób niedopuszczalny w demokratycznym państwie prawnym (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19

grudnia 2012 r., K 9/12, OTK ZU nr 11/A/2012, poz. 136). W świetle powyższych wartości można oceniać człowieka - jego postępowanie czy normy, zgodnie z którymi jest ono podejmowane, a także objąć tą recenzją instytucje i sposób ich funkcjonowania w zorganizowanym życiu społecznym.

Sąd Najwyższy rozstrzygający w niniejszym składzie za słuszne uznaje podejście sądów nadających prymat prokonstytucyjnej wykładni instrumentów rozliczania się z przeszłością komunistyczną. Państwo jest uprawnione do rozliczeń z byłym reżimem, który w warunkach demokratycznych został skutecznie zdyskredytowany, zaś zasada ochrony praw nabytych nie rozciąga się na prawa ustanowione niesprawiedliwie. Wbrew ocenie wyrażonej w uzasadnieniu uchwały stanowisko Sądu Najwyższego w nim przedstawione nie jest utrwalone w orzecznictwie sądów administracyjnych. Zmiany wykładni z reguły następują powoli, jednak zasady tego rozliczenia nie mogą pozostawać w opozycji do gwarancji sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez zbędnej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Ochrony praw nabytych nie można rozumieć w sposób bezwzględny, gdyż stworzyłoby to niebezpieczeństwo blokowania realizacji przez państwo spoczywających na nim zadań (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 6 kwietnia 2004 r., SK 56/03, OTK-A 2004, nr 4, poz. 29, 19 grudnia 2012 r., K 9/12, OTK-A 2012, nr 11, poz. 136, uchwała Sądu Najwyższego z dnia 28 listopada 2019 r., III UZP 5/19). Również w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2007 r. (K 2/07, OTK-A 2007, nr 5, poz. 48) podkreśla się, że demokratyczne państwo oparte na rządach prawa posiada wystarczające instrumenty zabezpieczenia gwarancji, aby sprawiedliwości stało się zadość. Zasadę demokratycznego państwa, urzeczywistniającego zasadę sprawiedliwości zawiera art. 2 Konstytucji. Sprawiedliwość społeczna jest definiowana jako „dążenie do zachowania równowagi w stosunkach społecznych i powstrzymywanie się od kreowania nieusprawiedliwionych, niepopartych obiektywnymi wymogami i kryteriami przywilejów dla wybranych grup obywateli”, a także akcentuje się, że „sprawiedliwość społeczna jest celem, który ma urzeczywistniać demokratyczne państwo prawne. Nie jest demokratycznym państwem prawnym państwo, które nie realizuje idei sprawiedliwości” (Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 kwietnia 2000 r., K 8/98, OTK 2000/3/87).

W wyroku z dnia 9 czerwca 2022 r. (III USKP 145/21) odnoszącego się do decyzji zmniejszania emerytury Sąd Najwyższy podniósł, że ingerencja jest dopuszczalna, musi jednak realizować cele mieszczące się w granicach interesu publicznego, być rozsądnie proporcjonalna dla realizowanego celu oraz ma zachodzić sprawiedliwa równowaga pomiędzy wymogami interesu publicznego a wymogami ochrony praw podstawowych. Te standardy wynikają m.in. z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Jest to podejście spójne z orzecznictwem Trybunału Praw Człowieka, który m.in. w sprawie Mockienė przeciwko Litwie (skarga nr 75916/13) wskazał, że zmniejszenie lub zaprzestanie wypłaty świadczenia emerytalnego może stanowić ingerencję w poszanowanie własności w rozumieniu art. 1 Preambuły nr 1. W jego świetle ingerencja taka jest dopuszczalna, jeżeli jest zgodna z prawem, realizuje założone cele mieszczące się w granicach interesu publicznego, z zachowaniem reguł proporcjonalności.

Jeśli nie jest możliwe uzyskanie kontroli konstytucyjnej przez uprawniony do tego organ z jednoczesnym zapewnieniem stronie rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, to do sądu powszechnego rozpoznającego sprawę – także w omawianym tu zakresie – należy zapewnienie obywatelowi właściwej ochrony konstytucyjnej i samodzielne dokonanie oceny wskazanych przepisów ustawy. Sąd Najwyższy rozstrzygający w tej sprawie podnosi jednak stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego z wyroku z dnia 4 sierpnia 2017 r. (I GSK 562/17, LEX nr 2364633), w którym podniósł, że z przepisów ustrojowych nie wynika, aby Sąd miał kompetencje do rozstrzygania kwestii zgodności z Konstytucją przepisów prawa. Także przy wykazywaniu przesłanki wskazującej na to, że występują istotne wątpliwości dotyczące wykładni przepisów prawnych, wywołujących rozbieżność w orzecznictwie sądów, skarżący musiałby posłużyć się stosowną argumentacją, wymaga się od skarżącego określenia, które przepisy wymagają wykładni Sądu Najwyższego, czego wątpliwości dotyczą i jak problem należałoby rozwiązać. Skarga kasacyjna nie jest zwykłym środkiem postępowania instancyjnego. Przedmiotem badania Sądu Najwyższego jest ocena co do prawa, a więc z konstrukcją tą należy łączyć realizację interesu publicznego.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. orzekł jak w sentencji.

