



## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 6 lutego 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Renata Żywicka (przewodniczący)

SSN Leszek Bielecki (sprawozdawca)

SSN Robert Stefanicki

w sprawie z odwołania K. R.

od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw  
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie

o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Spółecznych w dniu 6 lutego 2024 r.,

skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu

z dnia 7 grudnia 2021 r., sygn. akt III AUa 1332/21,

**oddala skargę kasacyjną.**

[mc]

## **UZASADNIENIE**

Sąd Apelacyjny we Wrocławiu III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych  
wyrokiem z 7 grudnia 2021 r., III AUa 1332/21, po rozpoznaniu apelacji organu  
rentowego, zmienił wyrok Sądu Okręgowego w Opolu z 13 maja 2021 r., V U 368/21,

w ten sposób, że oddalił odwołania K. R. od dwóch decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z 1 sierpnia 2018 r. ponownie ustalających wysokość emerytury oraz wysokość renty inwalidzkiej.

W sprawie tej ustalono, że odwołujący ma przyznaną policyjną rentę inwalidzką oraz emeryturę policyjną od 28 lutego 2018 r. Decyzjami Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego MSW z 1 sierpnia 2018 r. ponownie ustalono wysokość renty policyjnej i emerytury w związku z otrzymaną informacją z Instytutu Pamięci Narodowej z 4 lipca 2018 r. o przebiegu jego służby, według której w okresie od 1 września 1987 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ww. ustawy. Jednocześnie wskazano, że renty nie wypłaca się w związku prawem do korzystniejszej emerytury policyjnej.

Odwołujący został przyjęty do służby przygotowawczej 1 września 1987 r., objął stanowisko młodszego inspektora SB - Wydział V; w dniu 30 czerwca 1989 r. objął stanowisko inspektora; został zwolniony ze służby z dniem 31 lipca 1990 r. W tym czasie odbył kurs szkoleniowy w szkole w Legionowie dlatego zajął się ochroną obiektów przemysłowych i urzędów, odbywał rozmowy z kierownikami tych urzędów na temat zabezpieczeń.

Przy tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Okręgowy stwierdził, że odwołanie było zasadne. Sąd ten, przytaczając treść art. 13b ust. 1, art. 15c, art. 22a ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 1280 ze zm., dalej jako ustawa zaopatrzeniowa) w brzmieniu nadanym art. 1 pkt 6) ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie tej ustawy (Dz.U. z 2016 r., poz. 2270) wskazał, że przedmiotem sporu w niniejszej sprawie była kwestia obniżenia odwołującemu policyjnej renty inwalidzkiej na podstawie art. 22a oraz policyjnej emerytury na podstawie art. 15c, w związku z otrzymaną informacją z Instytutu Pamięci Narodowej z 4 lipca 2018 r. o przebiegu służby, według której w

okresie od 1 września 1987 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b.

Sąd zauważył, że dopuszczalność zmniejszania emerytur policyjnych na tej podstawie i prokonstytucyjna wykładnia art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej w brzmieniu nadanym art. 1 pkt 6) ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o jej zmianie była przedmiotem szczegółowych i obszernych rozważań Sądu Najwyższego w sprawie zakończonej uchwałą z 16 września 2020 r., III UZP 1/20. Sąd zwrócił także uwagę, że przedmiotowa ustawa nie jest pierwszym narzędziem redukującym świadczenia funkcjonariuszy pełniących służbę w organach bezpieczeństwa państwa w okresie PRL. Z tego względu Sąd ten uznał, że punktem wyjścia mogą być rozwiązania wypracowane już w orzecznictwie czy doktrynie na kanwie zmian wprowadzonych ustawą z 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniowej, która przyniosła istotne zmiany w jej przepisach. Sąd Okręgowy wyjaśnił, że to ten akt prawny stanowił likwidację przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa, co wyraźnie akcentowała preambuła ustawy, potępiająca jednoznacznie funkcję policji politycznej w systemie władzy komunistycznej. W założeniu ustawy nowelizującej z 2009 r. wprowadzony mechanizm weryfikacyjny przewidywał ponowne obliczenie wysokości emerytury osoby, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa wymienionych w art. 2 ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1994-1990 (jednolity tekst: Dz.U. z 2020 r., poz. 306). W myśl art. 15b ust. 1 pkt 1 tej noweli służba w określonych podmiotach została potraktowana jak okres nieskładkowy, to jest 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1994-1990. W orzecznictwie jednoznacznie stwierdzono, że tak obniżone świadczenie może być niższe od 40% podstawy jego wymiaru, uznając równocześnie, że art. 15b ustawy nowelizującej z 2009 r. nie naruszył zasady równości lub proporcjonalności świadczeń, bowiem tak uzyskane przywileje nie podlegają ochronie z racji działań ukierunkowanych na zwalczanie przyrodzonych praw człowieka i tym samym funkcjonariusze nie mają prawa podmiotowego ani tytułu moralnego domagania się utrzymania przywilejów zaopatrzeniowych za okresy zniewalania dążeń niepodległościowych. Rozwiązania ustawy z 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniowej z 2009 r. zostały

zaskarżone do Trybunału Konstytucyjnego, który uznał je za zgodne z Konstytucją. Sąd ten powołał się także na uzasadnienie rozstrzygnięcia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu w sprawie skargi nr 15189/10 Adama Cichopka przeciwko Polsce, w którym podkreślono, że obniżenie lub zawieszenie emerytury może stanowić ingerencję we własność, dlatego szanując ocenę ustawodawcy w zakresie tego, co leży w interesie publicznym, jeśli nie jest ona oczywiście pozbawiona uzasadnionych podstaw, należy mieć na uwadze rozsądną proporcję między użytymi środkami i celem, jaki miał być w ten sposób osiągnięty, w szczególności, czy na skutek ingerencji (ustawodawcy) dana osoba nie została nieproporcjonalnie i nadmiernie obciążona. Istotne jest w tym zakresie, czy źródłem świadczenia był szczególnie korzystny system emerytalny dostępny jedynie pewnym grupom, przy czym ocena w tym zakresie różni się zależnie od konkretnych okoliczności i osobistej sytuacji skarżącego. Całkowite pozbawienie uprawnień powodujące utratę środków utrzymania, co do zasady oznacza jednak naruszenie prawa własności, ale rozsądna i umiarkowana obniżka już nie. Tymczasem w Polsce obniżka nie przekroczyła 25-30%, a jednocześnie pozwoliła zachować współczynnik 2,6% za każdy rok służby w demokratycznej Polsce. Kwestia uprzywilejowanej pozycji, z jakiej korzystały osoby należące do komunistycznej elity, policji politycznej czy sił zbrojnych była już wcześniej badana przez Trybunał i uznana za słuszną, co do celu jakim było wyeliminowanie wygórowanych świadczeń, zwłaszcza po zmianie na ustrój demokratyczny.

Na tym tle Sąd pierwszej instancji podzielił też ocenę, że z samego faktu, że przyjmuje się powszechnie negatywną ocenę podjęcia służby w wymienionych w ustawie jednostkach w poprzednim ustroju politycznym, nie wynikają jeszcze podstawy pozwalające na systemową redukcję praw podmiotowych wszystkich, zatrudnionych w ramach stosunku służbowego, nie bacząc w szczególności na aspekt temporalny, to jest, że ocena ta dokonywana jest obecnie blisko 30 lat po zmianie ustroju i w odniesieniu do osób, które nabyły uprawnienia emerytalne już na podstawie ustawodawstwa wolnej Polski, często z racji służby pełnionej po 1990 r. Sąd podkreślił też, że w postanowieniu Sądu Najwyższego z 9 grudnia 2011 r., II UZP 10/11 (OSNP 2012 nr 23-24, poz. 298) wyjaśniono już, że sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji

Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Związanie to obejmuje jedynie organ emerytalny, który przy wydawaniu decyzji musi kierować się danymi zawartymi w informacji o przebiegu służby. Nie sposób zatem uznać, że ustawodawca pozbawił osoby, których dotyczy kwestionowana regulacja, prawa sądowej kontroli informacji sporządzonej przez IPN. Trybunał Konstytucyjny stwierdził tym samym, że kwestionowany art. 13a ust. 6 ustawy zaopatrzeniowej nie narusza zakazu zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw, wyrażonego w art. 77 ust. 2 Konstytucji.

Sąd wskazał, że informacja o przebiegu służby jest dokumentem urzędowym w rozumieniu art. 244 k.p.c., bowiem przeciwko niemu mogą być przeprowadzane przeciwdowody. Przedstawione przez ubezpieczonego kontrakty będą oczywiście podlegać swobodnej ocenie (art. 233 § 1 k.p.c.) w myśl otwartego katalogu uwzględnianych okoliczności, w szczególności długości okresu pełnienia służby, jej historycznego umiejscowienia w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., miejsca pełnienia służby, zajmowanego stanowiska czy stopnia służbowego oraz indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu (art. 13b ust. 1 w związku z art. 13a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej). Przy tym brak związania sądu powszechnego treścią informacji o przebiegu służby nie zamyka procesu wykładni, lecz obliguje do wyjaśnienia pozostałych kwestii spornych, przede wszystkim znaczenia zwrotu „służby na rzecz totalitarnego państwa”. Jak wskazał Sąd pierwszej instancji, w obecnym stanie prawnym, za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wymienionych cywilnych oraz wojskowych instytucjach i formacjach. Za służbę (pełnienie służby) powinien być zatem uznany okres zatrudnienia na podstawie stosunku administracyjnoprawnego,

z uwzględnieniem potencjalnego zatrudnienia pracowniczego, o ile przepis szczególny na to zezwala.

Sąd uznał, że pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa” stanowi punkt wyjścia do oceny sytuacji prawnej indywidualnych świadczeniobiorców, bowiem sam fakt stwierdzenia pełnienia służby w ww. okresie w wymienionych instytucjach i formacjach jest niewystarczający do uzyskania celu ustawy z 2016 r. Dlatego nie można ograniczyć się do bezrefleksyjnej wykładni językowej art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, bowiem zakodowane w nim pojęcie stanowi kryterium wyjściowe, a więc przybiera postać domniemania możliwego do obalenia w procesie cywilnym. Zwrot „na rzecz” pozwala oceniać przebieg służby danego świadczeniobiorcy z perspektywy interesu i korzyści adresata działania, czyli „państwa totalitarnego”. Zrównanie statusu osób - przez jednolite obniżenie świadczenia z zabezpieczenia społecznego - które kierowały organami państwa totalitarnego, angażowały się w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego, nękały swych obywateli także na innym polu niż styk szeroko rozumianego prawa karnego, a więc tych podmiotów, których ocena jest zdecydowanie aksjologicznie negatywna, z osobami, których postawa nie pozostawała w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji tego państwa, lecz sprowadzała się do czynności akceptowalnych i wykonywanych w każdym państwie, także demokratycznym, bez skojarzeń prowadzących do ujemnych ocen, nie może być dokonane za pomocą tych samych parametrów.

Sąd Okręgowy w pełni podzielił powyższy kierunek wykładni i wskazał, że odwołujący niewątpliwie został beneficjentem szczególnie korzystnego systemu emerytalnego, dostępnego jedynie pewnym grupom (w tym wypadku tzw. służbom mundurowym), jednakże zgodnie z prokonstytucyjną wykładnią ustawy możliwość zastosowania w jego przypadku art. 15c ust. 1 pkt 1) w zw. z art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej zależy od konkretnych okoliczności i osobistej sytuacji skarżącego w spornym okresie służby. Sąd Okręgowy zwrócił uwagę, że informacja IPN ograniczała się w tej sprawie do formalnego stwierdzenia pracy odwołującego w okresie od 1 września 1987 r. do 31 lipca 1990 r. w jednostce terenowej podległej MSW, kwalifikując to jako służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej w brzmieniu nadanym art. 1 pkt 6) ustawy z 16 grudnia 2016 r. o jej zmianie.

W ocenie Sądu Okręgowego nie wykazano, że odwołujący był funkcjonariuszem biorącym udział w tłumieniu zbiorowych wystąpień wolnościowych w latach 1956-1989 w obronie wolności, godności człowieka oraz praw obywatela przed komunistycznym ustrojem totalitarnym, ani nie uczestniczył w ramach swych obowiązków w inwigilacji, rozpracowywaniu tych organizacji, ani w czynnościach śledczych przeciwko obywatelom pokrzywdzonym wskutek walki z narzuconym systemem totalitarnym lub wskutek represji totalitarnych. Nie zajmował się w spornym okresie zwalczaniem opozycji politycznej, Kościoła [...] i nie łamał podstawowych praw człowieka obywateli PRL w ramach prowadzonych czynności. W konsekwencji Sąd pierwszej instancji stwierdził, że nie zachodziły przesłanki do obniżenia wysokości emerytury i renty rodzinnej na podstawie art. 15c ust. 1 pkt 1 i art. 22a ust. 1 i 2 tejże ustawy.

Rozpoznając apelację wniesioną przez organ rentowy Sąd Apelacyjny dodatkowo ustalił, że w czasie pełnionej służby w SB odwołujący zrealizował kilka przedsięwzięć operacyjnych wymagających dużej rutyny. W jego aktach osobowych wskazano, że „bardzo dobrze rokuje, jeśli chodzi o pracę operacyjną”.

Ostatecznie Sąd Apelacyjny stwierdził, że apelacja zakładu emerytalnego podlegała uwzględnieniu, albowiem Sąd pierwszej instancji, przeprowadzając wymagane ustalenia, dokonał błędnej oceny prawnej przesłanek uzasadniających przeliczenie emerytury wnioskodawcy. Istota sporu sprowadzała się do ustalenia, czy odwołujący w okresie od 1 września 1987 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, określoną w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej. Instytut Pamięci Narodowej pismem z 4 lipca 2018 r. poinformował, że odwołujący we wskazanym okresie pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa. Informacja ta jest dokumentem urzędowym, ale w postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych nie stosuje się ograniczeń dowodowych. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 11 stycznia 2012 r., K 36/09 (OTK-A 2012/1/3) przyjął, że informacja o przebiegu służby byłego funkcjonariusza organów bezpieczeństwa PRL, mimo braku możliwości bezpośredniego jej zakwestionowania w postępowaniu przed IPN przez funkcjonariusza, którego informacja dotyczy, podlega, jak każdy inny dowód badaniu i ocenie przez organ podejmujący decyzję na jego podstawie i w konsekwencji podlega ocenie sądu. Z tych względów sąd w sprawach z zakresu ubezpieczeń

społecznych nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby przedstawionej przez IPN zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). W konsekwencji dla zastosowania skutków z art. 15c i 22a ustawy, nie jest wystarczające jedynie stwierdzanie formalnej przynależności, czy pełnienia służby w wymienionych w art. 13b ustawy cywilnych i wojskowych instytucjach, czy formacjach, ale wymagana jest również ocena merytoryczna dotycząca przebiegu rzeczywistego tej służby i pełnionych funkcji i ról pełnionych lub braku udziału w zwalczaniu wszelkich ruchów wolnościowych i dążeń demokratycznych.

W ocenie Sądu odwoławczego indywidualna ocena przebiegu służby odwołującego, na podstawie ustaleń dokonanych przez sąd, wbrew ocenie Sądu pierwszej instancji, prowadzi do wniosku, że była to działalność na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Za istotny uznał rzeczywisty charakter wykonywanych przez odwołującego obowiązków. Nieprzekonujące były dla Sądu jego twierdzenia, że nie wykonywał czynności operacyjnych, a „na obiekty” chodził jedynie w celu odbycia rozmów z kierownikami. Jak wynika z wniosku personalnego datowanego na 1989 r., znajdującego się w aktach odwołującego, mimo krótkiego stażu zrealizował on kilka przedsięwzięć operacyjnych wymagających dużej rutyny. Wskazano tam również, że bardzo dobrze rokuje on, jeśli chodzi o pracę operacyjną. Wykonywanie aktywnie zadań operacyjnych funkcjonariusza SB na terenie zakładów pracy nie miało innego celu niż podporządkowanych założeniom państwa totalitarnego. Odbywane rozmowy z kierownikami temu były podporządkowane. W ocenie Sądu Apelacyjnego, odmienne twierdzenia odwołującego uwarunkowane były wybitnie aktualnym interesem procesowym, podnoszonymi w całkowitym oderwaniu od zachowanych oryginalnych zapisów w aktach osobowych IPN. Sąd odwoławczy dokonał tym samym odmiennej niż Sąd Okręgowy oceny zebranego w sprawie materiału dowodowego i przyjął, że praca operacyjna funkcjonariusza SB, stanowiła służbę na rzecz państwa totalitarnego.

Wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną zaskarżył odwołujący zarzucając naruszenie: 1/ art. 15c w związku z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej przez

niewłaściwe zastosowanie będące konsekwencją dokonania błędnej wykładni przejawiające się w przyjęciu, że służba skarżącego do 31 lipca 1990 r. była służbą na rzecz bliżej niesprecyzowanego totalitarnego państwa, podczas gdy całość zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, w szczególności w aktach osobowych skarżącego, pomimo faktu, że prawidłowa wykładnia, a co za tym idzie, również zastosowanie przepisu, wymagają, aby dla uznania czy służba danego funkcjonariusza była służbą na rzecz totalitarnego państwa, czynności wykonywane w ramach służby rzeczywiście zmierzały do umocnienia i utrzymania władzy totalitarnej; 2/ art. 22 w związku z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej przez niewłaściwe zastosowanie będące konsekwencją dokonania błędnej wykładni przejawiające się w przyjęciu, że służba Skarżącego do 31 lipca 1990 r. była służbą na rzecz bliżej niesprecyzowanego totalitarnego państwa, podczas gdy całość zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, w szczególności w aktach osobowych skarżącego, pomimo faktu, że prawidłowa wykładnia, a co za tym idzie, również zastosowanie przepisu, wymagają, aby dla uznania czy służba danego funkcjonariusza była służbą na rzecz totalitarnego państwa, czynności wykonywane w ramach służby rzeczywiście zmierzały do umocnienia i utrzymania władzy totalitarnej.

Mając na uwadze przytoczone wyżej podstawy kasacyjne skarżący wniósł o uchylenie w całości zaskarżanego wyroku oraz przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu we Wrocławiu do ponownego rozpoznania, oraz o zasądzenie od organu rentowego na rzecz skarżącego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie zasługiwała na uwzględnienie.

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

Sąd Najwyższy nie widzi potrzeby przybliżenia historii zmian normatywnych odnoszących się do emerytur i rent określonych w ustawie zaopatrzeniowej. Sprawozdanie w tym zakresie można znaleźć w pkt 37-46 uzasadnienia uchwały

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

Należy podkreślić, że prawodawca wprowadził do ustawy zaopatrzeniowej dwa mechanizmy korygujące wysokość emerytur funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Pierwszy z nich „zeruje” kwalifikowane lata, drugi zaś obniża wysokość świadczenia do przeciętnej emerytury przysługującej w powszechnym systemie ubezpieczenia. Wysokość emerytury ograniczono odwołującemu do kwoty 2.069,02 zł.

Sąd Okręgowy w Warszawie postanowieniem z dnia 24 stycznia 2018 r. wniósł do Trybunału Konstytucyjnego o dokonanie kontroli konstytucyjności art. 13b i art. 15c ustawy zaopatrzeniowej. Sprawie nadano sygnaturę P 4/18. Trybunał

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

W zakresie oceny konstytucyjności konkretnego przepisu prawnego przez sąd powszechny występują dwa odmienne stanowiska. W orzecznictwie Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażany jest pogląd, że kompetencję orzekania o niekonstytucyjności oznaczonego przepisu ustawy ma wyłącznie Trybunał Konstytucyjny i tylko on może rozważać usunięcie z systemu prawnego przepisów sprzecznych z ustawą zasadniczą (art. 188 pkt 1 Konstytucji RP). Z tego stanowiska wynika, że sąd powszechny nie ma możliwości niestosowania obowiązujących przepisów ustawy z powołaniem się na ich niekonstytucyjność. Dopóki nie zostanie stwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny niezgodność określonego przepisu z Konstytucją RP, dopóty ten przepis podlega stosowaniu i może stanowić podstawę merytorycznych rozstrzygnięć sądowych. Domniemanie zgodności ustawy z Konstytucją może być obalone jedynie wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, a przewidziane w art. 178 ust. 1 Konstytucji związanie sędziego ustawą obowiązuje dopóty, dopóki ustawie tej przysługuje moc obowiązująca (por. wyroki Sądu Najwyższego z 2 kwietnia 2009 r., IV CSK 485/08 i z 17 marca 2016 r., V CSK 377/15 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 5 listopada 2010 r., (...) i powołane w nich orzeczenia).

Wyrażane jest również odmienne stanowisko, zgodnie z którym orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 pkt 1 Konstytucji RP), co niewątpliwie należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, nie jest tożsame z oceną

konstytucyjności przepisu mającego zastosowanie w konkretnej sprawie rozstrzyganej przez sąd. Wskazuje się, że sąd jest obowiązany do oceny konstytucyjności przepisu ustawy w ramach ustalania, który przepis obowiązującego prawa będzie zastosowany do rozstrzygnięcia danego stanu faktycznego w indywidualnej sprawie. Odmowa zastosowania przepisu ustawy uznanego przez sąd za sprzeczny z konstytucją nie narusza zatem kompetencji Trybunału Konstytucyjnego i nie ma bezpośredniego związku z tymi kompetencjami. Uznanie, że sądy powszechne nie są uprawnione do badania zgodności ustaw z Konstytucją, a w konsekwencji do zajmowania stanowiska w kwestii ich zgodności, jak też niezgodności z ustawą zasadniczą, jest wyraźnie sprzeczne z art. 8 ust. 2 Konstytucji RP, który zobowiązuje do bezpośredniego stosowania jej przepisów, przy czym pod pojęciem "stosowanie" należy rozumieć w pierwszym rzędzie sądowe stosowanie prawa (por. wyrok Sądu Najwyższego z 8 sierpnia 2017 r., I UK 325/16 i powołane w nim orzecznictwo).

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

Odniesienie się do pierwszego zagadnienia nie jest możliwe bez podkreślenia istoty „gilotyny” umieszczonej w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej. Paradoksalnie jest ona wymierzona przede wszystkim w funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację w 1990 r. i w kolejnych latach służyli wolnej Polsce. Staje się to jasne, jeśli weźmie się pod uwagę, że rozwiązanie określone w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej nie ma zastosowania do funkcjonariuszy, których emerytura została wyliczona z lat poprzedzających 1990 r. Wynika to z tego, że wysokość ich emerytury na skutek zastosowania art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy kształtuje się poniżej „przeciętnej emerytury” - czyli nie ma do czego redukować. W rezultacie, omawiany przepis godzi przede wszystkim w prawa osób, które wprowadziły przez pewien okres służyły „na rzecz totalitarnego państwa”, jednak po

1990 r. pracowały na rzecz wolnej Polski. Sąd Najwyższy ma poważne wątpliwości czy wskazana konsekwencja wpisuje się w deklarowane przez art. 2 Konstytucji RP „urzeczywistnienie zasad sprawiedliwości społecznej”. O ile można się zastanawiać, czy wzorzec „sprawiedliwości społecznej” jest realizowany w przypadku pomysłu „zerowania” podstawy wymiaru, co ma służyć zrównaniu wysokości emerytur funkcjonariuszy i osób represjonowanych przez totalitarne państwo, to z pewnością ze „sprawiedliwością” nie ma nic wspólnego obniżanie świadczenia do pułapu przeciętnej emerytur, gdy wysokość „ponad” ten wskaźnik została wypracowana po 1990 r. W tym zakresie rozwiązanie określone w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej nie realizuje dyspozycji normatywnej art. 32 ust. 1 ust. 2 Konstytucji RP, bowiem nierówno traktuje i dyskryminuje odwołującego się względem funkcjonariuszy, którzy podjęli służbę po 1990 r. i którzy legitymują się takim samym okresem służby, czyli mają taką samą podstawę wymiaru świadczenia. Jeśli potraktować prawo do określonej wysokości emerytury w kategorii „prawa do własności”, co wydaje się uzasadnione, to wskazany efekt art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej nie w pełni realizuje również art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP. Sumarycznie wskazane naruszenia prowadzą do wniosku, że art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej narusza także prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP.

Zaprezentowane okoliczności samoistnie przemawiają za odmową zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej. Sąd Najwyższy dostrzega jednak dalej idący defekt tej regulacji, który godzi w fundament, na którym zbudowano porządek konstytucyjny. Zgodnie z art. 15 ustawy zaopatrzeniowej wysokość emerytury policyjnej uzależniono od ilości lat aktywności zawodowej, w tym pełnienia służby. Według założeń ustawy nowelizującej wzorzec ten został zmodyfikowany (zastąpiony) w stosunku do „osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa”. Charakterystyczne jest przy tym, że art. 15 ust. 1 ustawy nazywa beneficjentów „funkcjonariuszami”, zaś art. 15c ust. 1 ustawy mówi o uprawnionych do emerytury *per* „osoba”. Nie jest to przypadek, w ten sposób ustawodawca sygnalizuje negatywną ocenę adresatów normy prawnej. Poza słownymi sygnałami, zasadnicze znaczenie ma obniżenie świadczenia do „kwoty przeciętnej emerytury” z art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej. Regulację tę należy

odczytywać w konfrontacji z mechanizmem obliczenia świadczenia omówionym w art. 15c ust. 1 pkt 2 i ust. 2 tej ustawy. Przekaz jest klarowny. Po pierwsze, polega na uznaniu, że przypisanie danej osobie cechy „deprecjonującej” (pełnienie służby na rzecz totalitarnego państwa), niemającej związku z przyjętym w ustawie modelem obliczania wysokości emerytur policyjnych, wyłącza ją z dotychczas ustalonego wzorca służącego ustaleniu wysokości świadczenia. Po drugie, wprowadzie sposób obliczenia emerytury z art. 15c ust. 1 i 2 ustawy zaopatrzeniowej nawiązuje metodologicznie do mechanizmu przyjętego w art. 15 ustawy (adresowanego dla funkcjonariuszy, którzy pozostawali w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r.), jednak podlega on istotnej defragmentacji przez rozwiązanie przyjęte w art. 15c ust. 3 ustawy. Po trzecie, oczywiste jest – czego ilustracją jest skala redukcji emerytury u odwołującego się – że limitowanie wysokości świadczenia pułapem „przeciętnej emerytury” w większości przypadków doprowadzi do efektu, zgodnie z którym mechanizm „stażowy” z art. 15c ust. 1 i 2 ustawy nie będzie miał żadnego znaczenia. Po czwarte, zastosowane w omawianym przepisie „równanie w dół” ma charakter „ślepy”. Dotyczy każdego kto pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, bez względu na czasowy wymiar tej służby do 31 lipca 1990 r., jak również bez względu na okres służby po 31 lipca 1990 r. Rygoryzm i nieadekwatność tego rozwiązania dostrzegł, jak się wydaje, również ustawodawca wprowadzając w art. 13c ustawy zastrzeżenie, że za służbę na rzecz totalitarnego państwa nie uznaje się służby, która rozpoczęła się po raz pierwszy nie wcześniej niż w dniu 12 września 1989 r. Po piąte, jasne jest, że art. 15c ust. 3 ustawy ma właściwości represywne. Karze finansowo za pełnienie służby na rzecz totalitarnego państwa, przy czym najbardziej pokrzywdzonymi są ci, którzy relatywnie najkrócej służyli totalitarnemu państwu. Po szóste, konsekwencja z art. 15c ust. 3 ustawy powiązana została z czynnikiem występującym przed dniem 1 sierpnia 1990 r., jednak oddziałuje ona na sposób postrzegania okresów służby przypadających od tej daty. Po siódme, omawiany mechanizm sprawia, że funkcjonariusze mający taki sam staż służby po 31 lipca 1990 r. mogą mieć prawo do diametralnie odmiennej wysokości świadczenia, w zależności od tego, czy choćby przez jeden dzień służyli na rzecz totalitarnego państwa.

Przedstawione właściwości obrazują normatywną niedorzeczność konstrukcji wprowadzonej do art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej i prowadzą do jedynych możliwych konkluzji. Redukcja z art. 15c ust. 3 ustawy, po pierwsze, oderwana jest całkowicie od reguły proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), czyli wzorca, który jest fundamentem „demokratycznego państwa prawa, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej”. Po drugie, logika tego przepisu prowadzi wręcz do skutku odwrotnego względem zamierzonego. Osoba w mniejszym stopniu dotknięta „cechą piętnującą” (pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa), bo krócej służąca przed 1 sierpnia 1990 r., jest dotkliwiej 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.

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

Drugie z wyznaczonych zagadnień nie jest już tak oczywiste. Pytanie brzmi, czy zgodne z Konstytucją RP jest rozwiązanie z art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, a polegające na przyjęciu do wyliczenia emerytury za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa (o której mowa w art. 13b ustawy) „0% podstawy wymiaru”. Tytułem wstępnych uwag, można powiedzieć, co Sąd Najwyższy dostrzega, że przedstawione rozwiązanie jest „nieefektywne funkcjonalnie”. Pierwsza właściwość wiąże się ze skutkiem takiego „wyzerowania” lat służby. Zgodnie z tym zamysłem każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa traktowany jest jak „powietrze”, czyli nie ma żadnego wpływu na wysokość świadczenia. Sprawia to, że im więcej takich „pustych” lat, tym wysokość świadczenia

szybciej zbliża się do wysokości najniższej emerytury – gwarantowanej przez art. 18 ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej. Mimo występowania tej zależności, trzeba dostrzec, że w przeciwieństwie do rozwiązania przyjętego w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, „wyzerowanie lat służby” godzi w sposób wprost proporcjonalny w funkcjonariuszy, których lata służby przypadają przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. Zatem, dolegliwość tego rozwiązania jest proporcjonalna – w niewielkim stopniu dotyka takie osoby jak odwołujący się, który tylko kilka lat służył w PRL. W rezultacie, omawiane rozwiązanie, jakkolwiek radykalne, to jednak przez swoją proporcjonalność wpisuje się w cel promowany przez aktualnego ustawodawcę. Skutecznie obniża emerytury „osób służących na rzecz totalitarnego państwa”. W pewnym sensie dostrzegalna jest również adekwatność tego rozwiązania względem przyświecającego ustawodawcy zamysłu. Wzorzec wpisany w art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej skutecznie zrównuje emerytury policyjne do, lub nawet poniżej wysokości świadczeń pobieranych przez obywateli prześladowanych przed 1990 r.

Pozostając przy ocenie konstytucyjności rozwiązania z art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, należy rozważyć jeszcze jeden czynnik wynikający z wprowadzenia rozwiązania „zerowania” lat służby. Chodzi o jego „nieefektywność funkcjonalną” - wiążącą się z upływem czasu. U podstaw ustawy nowelizującej leży założenie, że okres „komuny” powinien doczekać się rozliczenia. To swoiste „stawanie w prawdzie” wiąże się z przeświadczeniem, że niemoralna jest sytuacja, w której „oprawcy”, czyli ci, którzy czynnie i systemowo wspierali oraz budowali totalitarne państwo, nie powinni znajdować się w lepszej sytuacji niż ich „ofiary”, czyli ci, którzy, często z poświęceniem zdrowia, wolności, kariery, pracy i innych dóbr, dążyli do wyzwolenia naszej Ojczyzny i wprowadzenia rządów prawa. O ile zamysł ten jest z założenia słuszny i racjonalny, a w rezultacie zasługujący na normatywne urzeczywistnienie, o tyle jego realizowanie po 30 latach od pierwszych wolnych wyborów, gdy wielu funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa zostało pozytywnie zweryfikowanych oraz przez wiele lat służyło i budowało wolną Polskę (tak jak odwołująca się), jest wysoce dyskusyjne. Z pozycji efektywności prawa można mieć bowiem wątpliwości, czy tak drastyczna regulacja prawna rzeczywiście rozwiązuje problem społeczny, jakim jest potrzeba „zadośćuczynienia krzywdom”. Można

rozważać, czy po trzydziestu latach zapotrzebowanie społeczne na tego rodzaju rozliczenia jest „palące” czy też znikome. Nie można w tym kontekście tracić z pola widzenia, że nie tylko prawa „ofiar” są ważne. Działania rozliczeniowe na tak wielką skalę, dokonywane po upływie 30 lat, skutkują zrozumiałą frustracją po stronie byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa. Nośne w tym kontekście stają się argumenty odwołujące się do pewności prawa, niedopuszczalności kolejnego karania za to samo, czy też wręcz głoszące, że Polskie Państwo oszukało byłych funkcjonariuszy i nie jest wobec nich lojalne. Przecistawiając te dwie przeciwstawne tendencje, w ocenie Sądu Najwyższego, nie jest pozbawione racji twierdzenie, że ustawa nowelizująca wprowadziła więcej złego niż dobrego w relacjach międzyludzkich i społecznych – w niewielkim stopniu bowiem wychodzi naprzeciw słusznym postulatom społecznym, a jednocześnie, z uwagi na znaczny upływ czasu i następne zdarzenia, wśród wielotysięcznej grupy byłych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa skutkuje poczuciem usprawiedliwionego pokrzywdzenia.

Mimo zaprezentowanych krytycznych konkluzji, Sąd Najwyższy zwraca jednak uwagę, że rygoryzm wprowadzonych rozwiązań normatywnych, a także ich nieefektywność funkcjonalna, nie stanowią wystarczających racji przemawiających za uznaniem oczywistej niezgodności art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej z Konstytucją RP. To, że ustawodawca posługuje się drakońskimi mechanizmami („wyzerowuje” lata służby na rzecz totalitarnego państwa), a jego działania prowadzą do fermentu, a nie stabilizowania relacji społecznych, samoistnie nie świadczy o konflikcie z wzorcem demokratycznego państwa prawa i urzeczywistnianiem zasady sprawiedliwości społecznej. Tam gdzie ścierają się przeciwstawne wartości, chronione w państwie prawa – tam dokonywanie zdecydowanego wyboru jednej z nich, kosztem drugiej, nie jest co do zasady działaniem sprzecznym z Konstytucją. Porządek konstytucyjny zakłada bowiem pewną autonomię decyzyjną siły politycznej, która dostała do społeczeństwa mandat do sprawowania władzy. W rezultacie, krytyczna ocena Sądu Najwyższego w zakresie rozwiązania przewidzianego w art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, a wręcz przekonanie, że mechanizm ten w ostatecznym rozrachunku jest szkodliwy dla Polski, nie jest wystarczające dla uznania niezgodności tego przepisu z Konstytucją RP.

Oczywiste jest, że wskazany rygoryzm (sprowadzający się do „wyzerowania” lat służby) może być konfrontowany z poszczególnymi przepisami Konstytucji. Wynik tego zestawienia nie wypada jednak jednoznacznie. Antagonizm występujący między obywatelami, którzy domagają się rozliczeń z przeszłością, a tymi, którzy nie widzą takiej potrzeby utrudnia postrzeganie art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zabezpieczeniowej jako niemieszczącego się w formule „demokratycznego państwa prawa”. Zasady sprawiedliwości społecznej, stanowiące fundament państwa prawa niekoniecznie w jednoznaczny sposób przemawiają za przyznaniem racji funkcjonariuszom służącym totalitarnemu państwu. „Społeczność” owej sprawiedliwości wiąże się bowiem z tym, że dokonywana ocena musi stanowić wypadkową zróżnicowanych odczuć. Uzależnienie Polski od Związku Radzieckiego doprowadziło społeczeństwo polskie do zróżnicowanych ocen. Część Polaków nadal ma poczucie, że nie wszystkie krzywdy zostały wyrównane, pozostali prezentują bardziej umiarkowane postawy, przede wszystkim kierują swoje myśli w przyszłość, a znaczny upływ czas nie skłania ich do popierania „rozliczeń”. Ci pierwsi będą wskazywać na wyrządzone krzywdy, a poza tym będą podnosić jeszcze jeden argument. Wiąże się on z motywami, jakie towarzyszyły na przykład odwołującemu się, gdy w 1987 r. zdecydował się podjąć służbę w Służbie Bezpieczeństwa. Dla zdecydowanej większości społeczeństwa zachowanie tego rodzaju jest i było karygodne. Inna część społeczeństwa, prezentująca bardziej wyważone sądy, będzie podkreślać inne okoliczności – że minęło już tyle lat itp. Dostrzegając zaprezentowane przeciwstawne racje, bez względu na to, które z nich do każdego z nas bardziej przemawiają, wydaje się jasne, że wskazany dwugłos nie sprzyja, a wręcz zaciemnia możliwość jednoznacznego zakwalifikowania art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej jako pozostającego w opozycji do wzorca wskazanego w art. 2 Konstytucji RP. Identycznie rzecz się ma, jeśli chodzi o zgodność z pozostałymi przepisami Konstytucji. W każdym razie Sąd Najwyższy rozpoznający sprawę nie ma w tym zakresie pewności, a to oznacza, że należy uwzględnić domniemanie zgodności tego przepisu z Konstytucją. Nawiązując do skargi kasacyjnej, należy też przypomnieć, że odwołujący się w podstawach prawnych zaskarżenia nie nawiązywał do przepisów Konstytucji – zakładał zatem, że art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej jest zgodny z Konstytucją. Na zakończenie tego wątku, trzeba

jeszcze przypomnieć, że analogiczne do art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej rozwiązanie (obniżające przelicznik służby z 2,6 do 0,7 podstawy wymiaru) zostało już wcześniej wprowadzone do ustawy zaopatrzeniowej (art. 15b). Trybunał Konstytucyjny uznał je za zgodne z Konstytucją RP (wyroki Trybunału Konstytucyjnego z 24 lutego 2010 r., K 6/09, OTK-A 2010 nr 2, poz. 15 i z 11 stycznia 2012 r., K 36/09, OTK-A 2012 nr 1, poz. 3).

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

W tym zakresie Sąd Najwyższy rozpoznający sprawę kierował się zapatrywaniem wyrażonym w uchwale III UZP 1/20. Według tego wskazania kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” z art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności. Mając na uwadze te wskazania, w ocenie Sądu Najwyższego okres służby (od 1987 r. do 1990 r.) należy prawidłowo zakwalifikować jako służba na rzecz totalitarnego państwa (z formalnego punktu widzenia). Odwołujący nie służył po 1990 r.

Wyjaśnienie powyższej konkluzji nie jest możliwe bez kilku uwag ogólnej natury. Nie wykazano w spornym okresie zachowań odwołującej się „naruszających prawa człowieka lub skierowanych przeciwko opozycji, związkom zawodowym lub kościołowi”. Sąd pierwszej instancji uznał cały okres służby Skarżącego jako zasadniczo nieszkodliwej społecznie w realiach poprzedniego ustroju (nie naruszał praw człowieka, nie brał udziału w inwigilacji opozycji, nie zwalczał organizacji wolnościowych). Sąd drugiej instancji kierował się odmiennym punktem widzenia.

Konfrontując te spojrzenia z uchwałą III UZP 1/20, trzeba zwrócić uwagę na użyte w niej sformułowanie. Sąd Najwyższy wskazał, że ocena ziszczenia się przesłanki „eliminującej” nie może polegać na uwzględnieniu wyłącznie jednego czynnika. Wręcz przeciwnie, przyjęcie pełnienia „służba na rzecz totalitarnego państwa” musi uwzględniać „wszystkie okoliczności sprawy”, a jedną z nich są „indywidualne czyny”. Nie ma wątpliwości, że zmienną pozostaje „naruszanie podstawowych praw i wolności człowieka”, te jednak są wypadkową działań

„instytucjonalnych” oraz „indywidualnych”. „Totalitaryzm” jako cecha określonego państwa jest wypadkową indywidualnych działań łamiących podstawowe prawa i wolności, ale również realizuje się w „kooperatywnych działaniach” ludzi skupionych w instytucjach, których zadaniem jest ograniczanie praw i wolności obywateli. W rezultacie, w trakcie kwalifikacji dokonywanej z art. 13b ust. 1 w związku z art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej nie jest wystarczające podkreślenie, że odwołujący się osobiście nikomu nie szkodził. Należy bowiem to ustalenie (niekwestionowane w sprawie) skonfrontować ze spojrzeniem „instytucjonalnym”. Oczywiście jest, że służba w SB miała w tamtych czasach na celu m.in. w jakimś stopniu inwigilację obywateli i wpływ na ich losy. Projekcją tej oczywistości jest konkluzja, zgodnie z którą odwołujący się, pełniąc służbę w dość istotnym Wydziale V prowadził działalność na rzecz państwa totalitarnego (na co wskazał Sąd odwoławczy na str. 18 wyroku). W ocenie Sądu Najwyższego można dojść do wniosku, że w ujęciu „instytucyjnym” pełniona przez odwołującego służba w okresie od 1987 r. do 1990 r. stanowiła projekcję kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”, jak również, że brak po stronie odwołującego się indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka samoistnie nie wyklucza takiej kwalifikacji. Z tego powodu, na podstawie art. 398<sup>14</sup> k.p.c., Sąd Najwyższy w tym zakresie oddalił skargę kasacyjną.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji na podstawie art. 398<sup>14</sup> k.p.c.

[SOP]

[a!]