



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 grudnia 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Zbigniew Korzeniowski (przewodniczący)

SSN Leszek Bielecki (sprawozdawca)

SSN Jarosław Sobutka

w sprawie z odwołania K. G.

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

Społecznych w dniu 6 grudnia 2023 r.,

skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu

z dnia 1 grudnia 2021 r., sygn. akt III AUa 118/21,

I. uchyla zaskarżony wyrok w pkt. II w całości oraz w pkt. I w części, w jakiej do wyliczenia emerytury K. G. zastosowano ograniczenie określone w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, a polegające na jej zmniejszeniu do "miesięcznej kwoty przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych" i w tym zakresie oddala apelację Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie;

II. w pozostałym zakresie oddala skargę kasacyjną;

III. zasądza od pozwanego Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie na rzecz K. G. 600,00 zł (sześćset złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego za obie instancje i postępowanie kasacyjne.

[mc]

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny we Wrocławiu III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 1 grudnia 2021 r., III AUa 118/21, po rozpoznaniu apelacji organu rentowego, zmienił wyrok Sądu Okręgowego w Legnicy z 29 grudnia 2020 r., V U 1039/19, w ten sposób, że oddalił odwołanie K. G. od dwóch decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z 1 sierpnia 2017 r. ponownie ustalających wysokość emerytury oraz wysokość renty inwalidzkiej.

W sprawie tej ustalono, że odwołująca (ur. [...] 1954 r.) od 1 sierpnia 1975 r. do 31 sierpnia 1976 r. pracowała jako sekretarz szkoły i główna księgowa w Z. S. G. w K. 14 kwietnia 1981 r. uzyskała tytuł magistra ekonomii na Wydziale Ekonomiki Produkcji na A. E. w K. Od 16 maja 1981 r. do 15 czerwca 1984 r. pracowała w N. B. P. O. O. i P. K. O. w W. Do 31 czerwca 1981 r. pracowała jako stażystka, od 1 lipca 1981 r. jako księgowa. Podaniem z 17 maja 1984 r., skierowanym do Szefa Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w L., wniosła o przyjęcie do pracy w Milicji Obywatelskiej. Wskazała w nim, że zainteresowanie sprawami ekonomiczno-politycznymi ukształtowane w okresie studiów wyższych, rozmowy i dyskusje na tematy społeczne oraz zmiana miejsca zamieszkania skłoniły ją do ubiegania się o pracę w Milicji Obywatelskiej. Szef Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w L. 16 maja 1984 r. zgodził się na przyjęcie odwołującej do pracy w organach MO na stanowisko referenta paszportów. Odwołująca zajmowała następujące stanowiska w organach bezpieczeństwa PRL: od 16 czerwca 1984 r. - referent SB RUSW L. (Grupa paszportowa w L.), od 1 stycznia 1988 r. - starszy referent techniki operacyjnej Grupy

Paszportowej RUSW w L., od 1 lutego 1990 r. - starszy referent Grupy Paszportowej RUSW w L. W czasie pracy na stanowisku referenta sprawdzała w kartotekach, czy nie ma zastrzeżeń sądów i prokuratur co do wydania paszportów i nanosiła notatki odpowiadające treści poczynionych ustaleń na wnioskach paszportowych. W późniejszym okresie wydawała przygotowane wcześniej paszporty po sprawdzeniu zawartych w nich danych z dowodami osobistymi, przyjmowała wnioski o paszport, a od 1 stycznia 1988 r. do 31 lipca 1997 r. zajmowała się wypisywaniem paszportów. W kontakcie z osobami ubiegającymi się o paszport nie przeprowadzała żadnych rozmów operacyjnych. Nie podejmowała decyzji w przedmiocie zgody na wydanie paszportu. Od 11 do 23 lutego 1985 r. odbyła przeszkolenie na kursie specjalistycznym Biura Paszportów MSW. W dniu 23 lutego 1985 r. złożyła egzamin końcowy z wynikiem bardzo dobrym. W opinii służbowej z dnia 31 lipca 1985 r. wskazano, że do wykonywania zadań służbowych jest przygotowana dostatecznie. Pracę paszportową poznała na tyle, by móc samodzielnie pracować. Wskazano, że posiada jednak małe doświadczenie zawodowe, które w miarę upływu czasu będzie nabywała i skutecznie wykorzystywała w codziennej pracy. W ocenie opiniującego z nałożonych zadań służbowych wywiązywała się właściwie. Wskazano, że jest funkcjonariuszem wysoce zdyscyplinowanym, sumiennym i pracowitym. Poczowała się do odpowiedzialności za to co robi. Dbła o powierzony sprzęt biurowy. Wskazano, że w stosunku do interesantów paszportowych była taktowna i wyrozumiała. Na wniosek z września 1985 r. nadano jej stopień kaprała MO. Wskazano w opinii bezpośredniego przełożonego, że w pracy paszportowej jest dokładna. W załatwianiu interesów paszportowych wykazywała duży takt i kulturę obsługi. W opinii służbowej za okres od 1 sierpnia 1985 r. do 25 października 1986 r. wskazano, że odpowiedzialna była za realizację części spraw paszportowych związanych z ruchem paszportowym do krajów kapitalistycznych. Opinia była pozytywna, wskazano, że sprawnie obsługuje obywateli załatwiających sprawy paszportowe. Podniesiono, że odwołująca w kontaktach z obywatelami jest taktowna i życzliwa. Na powyższe efekty jej pracy wskazano również w opinii za okres od 26 października 1986 r. do 29 maja 1987 r. Od 15 maja 1987 r. prowadziła całokształt spraw związanych z realizacją paszportów na kraje demokracji ludowej. Powyższą ocenę potwierdzono w sprawozdaniu z przebiegu jej służby w okresie

przygotowawczym z 27 maja 1987 r., a mianowicie że w trakcie przyjmowania wniosków oraz wydawania paszportów przeprowadza rozmowy operacyjne, z których sporządza notatki informacyjne z własnymi uwagami dla pionów operacyjnych SB i MO. Odwołująca służyła w Policji od 1 sierpnia 1990 r. do 26 lutego 2013 r. Została odznaczona przez Prezydenta RP postanowieniem z 25 czerwca 2009 r. medalem srebrnym za długoletnią służbę. Instytut Pamięci Narodowej wydał 15 marca 2017 r. informację o przebiegu jej służby, w której poinformował, że w okresie od 16 czerwca 1984 r. do 31 lipca 1990 r. pełniła ona służbę na rzecz totalitarnego państwa.

W tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Okręgowy uznał odwołanie za uzasadnione. Powołując się na treść uchwały Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20) stwierdził, że jedynie w sprawozdaniu z przebiegu służby odwołującej, w okresie przygotowawczym z 27 maja 1987 r., wskazano, że przeprowadzała rozmowy operacyjne, z których sporządzała notatki z uwagami dla pionów apelacyjnych SB i MO. Brak jest dalszych materiałów, które pozwalałyby na ocenę, że sporządzanie takich notatek wypełnia znamiona służby na rzecz totalitarnego państwa. Niezależnie od powyższego faktu Sąd podał, że przeprowadzania takich rozmów odwołująca nie potwierdziła. Była pracownikiem wykonującym czynności techniczne. Sprawdzala w kartotece, czy nie ma zastrzeżeń sądów i prokuratur co do wydania paszportu, wydawała paszporty, wypisywała paszporty. Nie podejmowała decyzji co do możliwości ich wydania. Nie przeprowadzała rozmów operacyjnych. Sąd przypomniał przy tym, że dowód z przesłuchania strony stanowi jeden z dostępnych (przewidzianych procedurą cywilną) środków dowodowych i nie było żadnych podstaw w niniejszej sprawie do odmówienia temu dowodowi cechy wiarygodności. Zatem wystąpiły podstawy do zmiany zaskarżonej decyzji.

Z wyrokiem tym nie zgodził się Organ emerytalny i wywiódł apelację, zaskarżając wyrok w całości. Wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołań od dwóch zaskarżonych decyzji, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania.

Sąd Apelacyjny uznał apelację organu rentowego za zasadną. W pierwszej kolejności uzupełnił materiał dowodowy ustalając, że od 11 lutego 1985 do 23 lutego

1985 r. odwołująca odbyła przeszkolenie na kursie specjalistycznym Biura Paszportów MSW w B. i złożyła egzamin końcowy z wynikiem bardzo dobrym. Od 16 czerwca 1987 r. mianowana została funkcjonariuszem stałym w Rejonowym Urzędzie Spraw Wewnętrznych w L. w stopniu starszego kaprała. Wobec stale rosnącej liczby wyjeżdżających za granicę zostały jej następnie powierzone obowiązki związane z obsługą obywateli przyjeżdżających do krajów kapitalistycznych. Zajmowała się wówczas nie tylko przyjmowaniem wniosków oraz wydawaniem paszportów, ale również przeprowadza rozmowy operacyjne, z których sporządzała notatki informacyjne z własnymi uwagami dla pionów operacyjnych Służby Bezpieczeństwa. Od stycznia 1987 r. przejęła obowiązki osoby odpowiedzialnej za funkcjonowanie realizacji paszportów na wyjazdy do krajów demokracji ludowej. W notatce wskazano że zasługuje na mianowanie na funkcjonariusza stałego. W stopniu starszego kaprała odwołująca była funkcjonariuszem zaangażowanym w realizacji zadań służbowych. Z nałożonych obowiązków wywiązywała się dobrze w miarę potrzeb pracowała w godzinach ponadnormatywnych. Jak wskazano w notatce: dotychczasową pracą zawodową i postawą w pełni zasłużyła na mianowanie na funkcjonariusza w służbie stałej, a także z tej okazji na podniesienie dodatku służbowego i przyznanie dodatku specjalnego. W stopniu plutonowego wykonywała zadania paszportowe dokładnie i terminowo, była funkcjonariuszem zdyscyplinowanym i bardzo zaangażowanym zawodowo. Osiągała dobre wyniki w pracy zawodowej. Cechowała ją dokładność, terminowość w realizacji powierzonych zadań w pionie paszportowym. Podkreślone zostały osiągnięcia przez nią wyniki w pracy zawodowej. Zasługiwała na mianowanie na wyższe stanowisko służbowe jak również na podwyższenie dodatku specjalnego.

W ocenie Sądu drugiej instancji słuszność należało przyznać organowi emerytalnemu, że w tej sprawie indywidualna ocena przebiegu służby odwołującej się, prowadzić powinna do odmiennego niż to przyjął Sąd Okręgowy wniosku, że jej działalność w służbie bezpieczeństwa była działalnością na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Sąd zwrócił uwagę na rzeczywisty charakter wykonywanych przez odwołującą obowiązków w wydziale paszportowym, że jakkolwiek początkowo faktycznie była ona zatrudniona na stanowisku jedynie pomocniczym, technicznym, tak już od maja 1987 r. jej obowiązki

zmieniły charakter z czynności czysto biurowych, technicznych, na merytoryczne, co było znowu istotne z punktu widzenia ograniczenia prawa ludności Polski do swobodnego przemieszczania się. W pracy tej była bardzo zaangażowana i szybko awansowała. W ocenie Sądu Apelacyjnego, Sąd Okręgowy zupełnie niewłaściwą wagę nadał swoim ustaleniom, że ze sprawozdania o przebiegu służby odwołującej z 27 maja 1987 r. wynika, że przeprowadzała ona rozmowy operacyjne, z których sporządzała notatki z uwagami dla pionów apelacyjnych SB i MO. Nie poczynił natomiast dalszych ustaleń odnośnie stopni służbowych, treści opinii o przebiegu służby i zaangażowaniu w nią. Pomiął, że powierzono jej nawet stanowisko pracownika operacyjnego, co jest znamienne z uwagi na jej czynny i zaangażowany udział w strukturach służby bezpieczeństwa. Za nieuprawniony w szczególności uznał wniosek Sądu pierwszej Instancji, że brak dalszych materiałów nie pozwala na ocenę, że sporządzanie notatek wypełnia znamiona służby na rzecz totalitarnego państwa.

W ocenie Sądu odwoławczego działalność odwołującej niewątpliwie miała wpływ w zwalczaniu wszelkich ruchów wolnościowych i dążeń demokratycznych poprzez politykę paszportową państwa, które wówczas było państwem totalitarnym i werbowало informatorów w zamian za umożliwienie wyjazdu szczególnie do ówczesnych krajów kapitalistycznych. Funkcjonariusz zatrudniony w wydziale paszportów jako operacyjny prowadził rozmowy z osobami wnioskującymi o zgodę na wyjazd zagraniczny i miał za zadanie wyszukać osobę, która nadawałaby się do współpracy w strukturach SB. Odwołująca sporządzała notatki z takich rozmów na wnioskach o wydanie paszportu. Te okoliczności wskazują, w ocenie Sądu Apelacyjnego, że w tym czasie odwołująca miała realny wpływ na decyzje w przedmiocie wydania paszportu. Jej działania godziły zatem bezpośrednio w wolność osobistą osoby starającej się o paszport i jej rodziny. Powyższe świadczy o tym, że w wydziale paszportów prowadziła ona czynną, zaangażowaną pracę operacyjną, do której była odpowiednio przeszkolona, co wynika również z akt IPN.

Sąd Apelacyjny dokonał tym samym odmiennej niż Sąd Okręgowy oceny zebranego w sprawie materiału dowodowego, nie tylko w zakresie przebiegu służby odwołującej od 1987 r. ale jej zaangażowania w tę służbę i przyjął, że jej praca jako funkcjonariusza operacyjnego SB w wydziale paszportowym, nawet jeśli praca ta

polegałaby jedynie na gromadzeniu danych osobowych i informacji o osobach planujących emigrację, zakładaniu im akt paszportowych, stanowiła służbę na rzecz państwa totalitarnego.

Wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną zaskarżyła odwołująca zarzucając naruszenie: 1/ art. 2 Konstytucji RP polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującego świadczenia emerytalnego, co narusza zasadę ochrony praw nabytych i zasadę sprawiedliwości społecznej, a także zasadę zaufania obywatela do państwa i tworzonego przez nie prawa oraz niedziałania prawa wstecz, wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego; 2/ art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP polegające na arbitralnym obniżeniu przysługującego świadczenia emerytalnego, co stanowi nieproporcjonalne i nieuzasadnione naruszenie przysługującego prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego; 3/ art. 30 oraz art. 47 Konstytucji RP w związku z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności polegające na naruszeniu godności, prawa do ochrony czci, dobrego imienia, prawa do prywatności i prawa do poszanowania życia rodzinnego, poprzez przyjęcie, że służba w okresie przed 31 lipca 1990 r. stanowiła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, a tym samym arbitralne przypisanie - w akcie prawnym rangi ustawy - winy za działania związane z naruszeniami praw człowieka, których dopuszczali się niektórzy przedstawiciele władzy publicznej PRL oraz niektórzy funkcjonariusze organów bezpieczeństwa PRL, a do których skarżąca w żaden sposób się nie przyczyniła; 4/ art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP w związku z 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, polegające na nieuzasadnionym, dyskryminującym różnicowaniu uprawnień skarżącej o charakterze majątkowym wynikających ze służby po roku 1990 i obniżeniu świadczeń emerytalnych należnych z tytułu tej służby, w stosunku do osób, które nie pełniły służby w okresie PRL, w sposób naruszający zasadę równości wobec prawa; 5/ art. 45 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji RP w związku z art. 6 ust. 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na zastosowaniu represji bez wykazania winy indywidualnej, zastąpienie w tym zakresie

władzy sądowniczej władzą ustawodawczą i odwróceniu w ten sposób zasady domniemania niewinności przez uznanie wszystkich funkcjonariuszy będących w służbie przed 31 lipca 1990 r. za winnych działań zasługujących na penalizację; 6/ art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w związku z 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, polegające na arbitralnym naruszeniu osobistych praw majątkowych i prawa do poszanowania mienia, które podlegają równej dla wszystkich ochronie, na skutek nieproporcjonalnego naruszenia prawa skarżącej do zabezpieczenia społecznego, co stanowi przejaw nieuzasadnionej represji ekonomicznej; 7/ art. 15c ust. 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, 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., powoływana jako „ustawa zaopatrzeniowa”) polegające na zastosowaniu w stosunku do skarżącej co doprowadziło do pozbawienia jej emerytury i nie wzięciu pod uwagę dyspozycji art. 15c ust. 1 pkt 4, tj. informacji z IPN o tym, że wobec skarżącej nie było prowadzone postępowanie o działanie na rzecz totalitarnego państwa, oraz faktu, iż po 1990 r. skarżąca wiele lat pracowała dla budowania demokratycznego państwa, co powinno skutkować zastosowaniem art. 8a ust. 1 ppkt 1 i 2.

Wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania lub uchylenie zaskarżonego wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy oraz o rozstrzygnięcie o kosztach postępowania według norm przepisanych.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ rentowy wniósł o jej oddalenie oraz o zasądzenie na rzecz organu rentowego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Postanowieniem z 22 kwietnia 2022 r. Sąd Apelacyjny ustalił wartość przedmiotu zaskarżenia odnośnie każdego ze świadczeń i odrzucił skargę kasacyjną w zakresie w jakim obejmowała ona decyzję w wysokość policyjnej renty inwalidzkiej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna wymusiła częściową zmianę wyroku Sądu odwoławczego.

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. W przypadku odwołującej podstawę wymiaru świadczenia stanowiła kwota 7.031,57. Łączna wysokość emerytury stanowiła 68,68% podstawy wymiaru i wynosiła kwotę 4.829,28 zł. Następnie wysokość emerytury ograniczono do kwoty 2.069,02 zł.

Mając na uwadze, że redukcja świadczenia nastąpiła od dnia 1 października 2017 r., czyli ponad sześć lat temu, zachodzi potrzeba zasygnalizowania jeszcze jednej kwestii. Mianowicie, trzeba wiedzieć, że 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 ponad sześciu 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 orzecnictwie 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 wprowadzie 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 że „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 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 zaopatrzeniowej godzi również w 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. Nawet pobieżna analiza badanego przekazu normatywnego zmusza do wypuklenia przypadkowości i nieproporcjonalności skutku wpisanego w art. 15c ust. 3 ustawy. Efekt ten jest widoczny przy zastosowaniu spojrzenia systemowego. 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. 32 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, a tym samym „nienawiść” lub „indoktrynacja” nie przysłania mu jasności osądu, 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 „okrutne” i „nieefektywne funkcjonalnie”. Pierwsza właściwość wiąże się ze skutkiem takiego „wyzerowania” lat służby. Zgodnie z tym zamysłem każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa traktowany jest jak „powietrze”, czyli nie ma żadnego wpływu na wysokość świadczenia. Sprawia to, że im więcej takich „pustych” lat, tym wysokość świadczenia szybciej zbliża się do wysokości najniższej emerytury – gwarantowanej przez art. 18 ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej. Mimo występowania tej zależności, trzeba dostrzec, że w przeciwieństwie do rozwiązania przyjętego w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, „wyzerowanie lat służby” godzi w sposób wprost proporcjonalny w funkcjonariuszy, których lata służby przypadły przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. Zatem, dolegliwość tego rozwiązania jest proporcjonalna – w niewielkim stopniu dotyka takie osoby jak odwołujący się, który tylko kilka lat służył w PRL. W rezultacie, omawiane rozwiązanie, jakkolwiek radykalne („okrutne”), to jednak przez swoją proporcjonalność wpisuje się w cel promowany przez aktualnego ustawodawcę. Skutecznie obniża emerytury „osób służących na rzecz totalitarnego

państwa". W pewnym sensie dostrzegalna jest również adekwatność tego rozwiązania względem przyświecającego ustawodawcy zamysłu. Wzorzec wpisany w art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej skutecznie zrównuje emerytury policyjne do, lub nawet poniżej wysokości świadczeń pobieranych przez obywateli prześladowanych przed 1990 r.

Pozostając przy ocenie konstytucyjności rozwiązania z art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, należy rozważyć jeszcze jeden czynnik wynikający z wprowadzenia rozwiązania „zerowania” lat służby. Chodzi o jego „nieefektywność funkcjonalną” - wiążącą się z upływem czasu. U podstaw ustawy nowelizującej leży założenie, że okres „komuny” powinien doczekać się rozliczenia. To swoiste „stawanie w prawdzie” wiąże się z przeświadczeniem, że niemoralna jest sytuacja, w której „oprawcy”, czyli ci, którzy czynnie i systemowo wspierali oraz budowali totalitarne państwo, nie powinni znajdować się w lepszej sytuacji niż ich „ofiary”, czyli ci, którzy, często z poświęceniem zdrowia, wolności, kariery, pracy i innych dóbr, dążyli do wyzwolenia naszej Ojczyzny i wprowadzenia rządów prawa. O ile zamysł ten jest z założenia słuszny i racjonalny, a w rezultacie zasługujący na normatywne urzeczywistnienie, o tyle jego realizowanie po 30 latach od pierwszych wolnych wyborów, gdy wielu funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa zostało pozytywnie zweryfikowanych oraz przez wiele lat służyło i budowało wolną Polskę (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 zrozumiętą 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 odwołującej się, gdy w 1984 r. decydowała się podjąć służbę w tzw. Grupie Paszportowej. 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, że odwołująca się przeszła pozytywnie weryfikację, że przez 23 lat służyła wolnej Polsce, że już poniosła odpowiedzialność, gdyż ustawa z 2009 r. potraktowała te lata służby jako „0,7 podstawy wymiaru”. 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 odwołującej 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, pierwszy okres służby (od 1984 r. do 1990 r.) należy prawidłowo zakwalifikować jako służba na rzecz totalitarnego państwa (z formalnego punktu widzenia), jeśli chodzi o okres od 1990 r. do 2013 r. to ten okres nie był taką samą służbą.

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 Skarżącej jako nieszkodliwej społecznie w realiach poprzedniego ustroju. Sąd drugiej instancji kierował się odmiennym punktem widzenia. W ramach tych samych ustaleń faktycznych podkreślał szkodliwość dla społeczeństwa działań podejmowanych przez Skarżącą. Ważne dla tego Sądu było przede wszystkim to, że odwołująca się pracując w Biurze Paszportowym *de facto* wspierała jego aspołeczną działalność, mając wpływ na sprawy wyjazdu za granicę wnioskodawców.

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”. W rezultacie, oba spojrzenia – prezentowane przez Sądy obu instancji – były uprawnione, co nie znaczy, że w ostatecznym rozrachunku Sąd odwoławczy, co do pierwszego okresu, nie miał racji, a co do drugiego, bardziej przekonuje podejście Sądu Okręgowego. Rozróżnienie to staje się zrozumiałe po uważnej lekturze uchwały III UZP 1/20, w tym po

uwzględnieniu, 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, 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 odwołująca się osobiście nikomu nie szkodziła i że nie prowadziła sama działalności operacyjnej. Należy bowiem to ustalenie (niekwestionowane w sprawie) skonfrontować ze spojrzeniem „instytucjonalnym”. Oczywiście jest, że służba w Biurze Paszportowym WUSW 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 odwołująca się, pełniąc służbę w dość istotnym Biurze Paszportowym WUSW, współprzyczyniała się do ograniczania podstawowych praw obywatelskich określonych obywateli. W ocenie Sądu Najwyższego można dojść do wniosku, że w ujęciu „instytucyjnym” pełniona przez odwołującą się służba w okresie od 1984 r. do 1990 r. stanowiła projekcję kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”, jak również, że brak po stronie odwołującej się indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka samoistnie nie wyklucza takiej kwalifikacji. Z tego powodu, na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c., Sąd Najwyższy w tym zakresie oddalił skargę kasacyjną.

Inaczej przedstawia się natomiast ocena służby pełnionej przez odwołującą się od 1990 r. do 2013 r. Trudno w ujęciu „indywidualizowanym”, w rozumieniu wskazanym w uchwale III UZP 1/20, mając na uwadze poczynione w sprawie ustalenia faktyczne, uznać, że okres ten stanowił służbę na rzecz totalitarnego państwa. Można wnosić, że dostrzega to również ustawodawca, czemu dał wyraz w art. 13c ustawy zaopatrzeniowej. Przepis ten głosi, 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. (data zaprzysiężenia rządu Tadeusza Mazowieckiego). Z tych względów, na podstawie art. 398¹⁶ k.p.c. w tym zakresie Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok i orzekł co do istoty sprawy.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji na podstawie art. 398¹⁶ k.p.c., w pozostałym zakresie na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c., zaś o kosztach na podstawie art. 98 § 1 k.p.c.

[mc]

[ał]