



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 września 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Staryk (przewodniczący)

SSN Krzysztof Rączka

SSN Romualda Spyt (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania E. M.
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 17 września 2024 r.,
skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie
z dnia 19 maja 2022 r., sygn. akt III AUa 365/21,

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

Krzysztof Rączka Krzysztof Staryk Romualda Spyt

Decyzją z dnia 25 sierpnia 2017 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie ustalił wysokość emerytury policyjnej E. M..

Decyzją z dnia 25 sierpnia 2017 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie ustalił wysokość renty inwalidzkiej E. M..

Wyrokiem z dnia 30 czerwca 2021 r. Sąd Okręgowy w G. zmienił zaskarżone decyzje w ten sposób, że zobowiązał organ rentowy do przeliczenia do 1 października 2017 r. emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej ubezpieczonego z pominięciem art. 15 c i art. 22a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.; dalej „ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy” lub „ustawa zaopatrzeniowa”).

Sąd Apelacyjny w Szczecinie, wyrokiem z dnia 19 maja 2022 r., zmienił zaskarżony przez organ rentowy wyrok Sądu Okręgowego i oddalił odwołania E. M. od przywołanych na wstępie decyzji.

W sprawie ustalono, że E. M. urodził się [...] 1959 r. Ukończył studia w Zamiejscowym Wydziale[...] AWF w G. - specjalność nauczycielska. Od 3 listopada 1986 r. do 17 lipca 1987 r. był słuchaczem Oficerskiego Studium Poddyplomowego w Akademii Spraw Wewnętrznych w Świdrze na kursie Służby Bezpieczeństwa. Ukończył również studia poddyplomowe na Politechnice [...] (Wydział Informatyki i Zarządzania) w zakresie organizacji i zarządzania - Szkoła Zarządzania dla Kadry Kierowniczej, a także studia poddyplomowe w Wyższej Szkole Policji w Szczytnie (2009/2010). Od 1 września 1984 r. do 28 lutego 1986 r. pracował jako nauczyciel wychowania fizycznego w szkole podstawowej nr [...] w G.. Od 2 stycznia 1985 r. do 31 grudnia 1985 r. odbywał zasadniczą służbę wojskową.

Ubezpieczony złożył wniosek o przyjęcie do służby w Milicji Obywatelskiej w dniu 1 marca 1986 r. Przebieg służby przedstawiał się następująco:

- 1) - od 1 marca 1986 r. do 31 stycznia 1990 r. - Służba Bezpieczeństwa:
 - od 1 marca 1986 r. do 28 sierpnia 1988 r. - młodszy inspektor w III Wydziale Służby i Bezpieczeństwa WUSW w G.;
 - od 1 marca 1988 r. do 31 stycznia 1990 r. - inspektor w III Wydziale Służby i Bezpieczeństwa w G.;
- 2) - od 1 lutego 1990 r. do 31 lipca 1990 r. - Milicja Obywatelska.
 - od 1 sierpnia 1990 r. do 1 stycznia 2017 r. ubezpieczony pełnił służbę w Policji

Do obowiązków ubezpieczonego w okresie pełnienia służby w Służbie Bezpieczeństwa należało: ochrona środowiska oświaty i wychowania w szkolnictwie podstawowym na terenie G.. Czynności ubezpieczonego sprowadzały się do rozpoznania środowiska szkolnego. Ubezpieczony kontaktował się telefonicznie lub osobiście z dyrektorami szkół. Rozmawiał z nimi, o tym co dzieje się w poszczególnych szkołach; rozmowy dotyczyły spraw polityczno-społecznych. Sporządzał notatki z takich rozmów.

W informacji z dnia 24 maja 2017 r. Instytut Pamięci Narodowej wskazał, że w okresie od 1 marca 1986 r. do 31 lipca 1990 r. ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Decyzją z dnia 25 sierpnia 2017 r. ustalono wysokość renty inwalidzkiej ubezpieczonego od 1 lipca 2017 r. na kwotę 2 287,80 zł i ograniczono jej wysokość do kwoty 1.510,71 zł.

Decyzją z dnia 25 sierpnia 2017 r. ustalono wysokość emerytury ubezpieczonego, poczynwszy od dnia 1 października 2017 r., na kwotę 6.642,86 zł i ograniczono ją do kwoty 2.069,02 zł.

Sąd Apelacyjny podkreślił, że przed Trybunałem Konstytucyjnym zawisła sprawa P 4/18, w której ma być rozstrzygnięta kwestia zgodności z Konstytucją art. 15c, art. 22a, art. 13 ust. 1 pkt 1c w związku z art. 13b ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby

Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 2270, dalej jako: „ustawa zmieniająca”), jednakże, mimo że od złożenia zapytania prawnego minęło już ponad cztery lata, Trybunał Konstytucyjny do tej pory nie wydał jeszcze wyroku, co doprowadziło do uniemożliwienia rozstrzygnięcia odwołań od decyzji organu rentowego wydanych w 2017 r.

Dalej stwierdził, że bezpośrednio stosowania Konstytucji RP przez sądy powszechne nie oznacza jeszcze przyznania im kompetencji do kontroli konstytucyjności obowiązującego ustawodawstwa. Dopóki nie zostanie stwierdzona przez Trybunał Konstytucyjny niezgodność określonego przepisu z Konstytucją, dopóty ten przepis podlega stosowaniu i powinien 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 RP związanie sędziego ustawą obowiązuje dopóty, dopóki ustawie tej przysługuje moc obowiązująca. Zgodnie z powyższym, skoro orzekanie co do zgodności aktu prawnego z ustawą zasadniczą nie leży w kompetencji sądów powszechnych związanie sędziego ustawą trwa dopóki prawo to obowiązuje. Sąd ma jedynie możliwość stosowania odpowiedniej wykładni obowiązujących przepisów.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej zawiera definicję legalną pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”, odnosząc ją właśnie do służby w wymienionych w przepisie jednostkach we wskazanym tam okresie. Nie ma zatem podstaw do odwoływania się w tym przypadku do słownikowego znaczenia przedmiotowej frazy czy tym bardziej sięgania po wykładnię systemową lub celowościową, których zastosowanie jest uprawnione co do zasady w sytuacjach, gdy wykładnia leksykalna pozostawia wątpliwości co do sposobu zastosowania normy prawnej, niemniej - z uwagi na treść uchwały Sądu Najwyższego składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28) - przeprowadził stosowną analizę.

W ocenie Sądu Apelacyjnego ubezpieczony w okresie od 1 marca 1986 r. r. do 1 lutego 1990 r. pełnił służbę w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Podkreślił, że działania organów bezpieczeństwa państwa miały charakter systemowy. Czyny poszczególnych funkcjonariuszy z pozoru nieszkodliwe

(choć nie w tym konkretnym przypadku) i nieistotne tworzyły opresyjny system, w którym dopuszczano się też czynów zbrodniczych. Z tych też powodów ustalanie indywidualnej odpowiedzialności poszczególnych funkcjonariuszy jest bardzo utrudnione, jak i niecelowe, gdyż dopiero suma poszczególnych działań funkcjonariuszy tworzyła system uznany powszechnie za bezprawny. Tym samym, zdaniem Sądu Apelacyjnego, już samo zgłoszenie gotowości do służby w tym aparacie, często pokierowane uzyskaniem korzyści materialnych i przywilejów, musiało się wiązać ze świadomością uczestniczenia w jego represyjnej działalności, a zarazem wspierania dalszego funkcjonowania reżimu totalitarnego. Dlatego sam ten fakt, niezależnie od oceny indywidualnego zaangażowania w konkretną działalność represyjną, usprawiedliwiał uznanie służby na rzecz totalitarnego państwa.

Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, że zastosowanie przedmiotowych przepisów nie prowadzi do pozbawienia byłych funkcjonariuszy prawa do świadczeń z zabezpieczenia społecznego w ogóle, a jedynie do zmniejszenia ich do określonego pułapu, w niniejszym przypadku – do średniego świadczenia emerytalnego. Doprowadziły one zatem jedynie do limitowania wysokości tych świadczeń do poziomu świadczeń pobieranych przez większość osób wykonujących przed 1990 r. pracę w ramach powszechnego systemu zabezpieczenia społecznego, tj. poza systemem dotyczącym służb mundurowych.

Sąd Apelacyjny nie zgodził się również z argumentacją o podwójnej represji wobec byłych funkcjonariuszy SB czy też sprzeniewierzeniu się przez organy ustawodawcze zasadzie zakazu „podwójnego ukarania”. Stwierdził, że wprowadzenie w 2016 r. kolejnych przepisów zwanych „dezubekizacyjnymi” prowadziło jedynie do pełniejszej realizacji zamierzenia pozbawienia byłych funkcjonariuszy reżimu komunistycznego przywilejów, należnych im niesłusznie ze względu na świadome uczestniczenie w aparacie bezpieczeństwa państwa totalitarnego.

Sąd Apelacyjny zauważył, że E. M. już w ankiecie osobowej sporządzonej w dniu 13 grudnia 1985 r. w związku z wnioskiem o przyjęcie do służby wskazał, że ubiegał się o przyjęcie do służby już w 1984 r. po ukończeniu studiów w tym roku, sam zgłosił się do MSW a pomógł mu w tym pracownik MO, jego kolega ze studiów.

W podaniu wskazał, że charakter służby jest zgodny z jego zainteresowaniami i przekonaniami. Za ambicje życiowe poczytywał sobie być prawowitym obywatelem PRL, przestrzegać litery prawa, a jeżeli dojdzie do skutku praca w organach MO, stać sumiennie i rzetelnie na straży porządku publicznego, tępić przejawy zła i niezdrowej atmosfery. Z notatki sporządzonej przez podporucznika R. J. starszego inspektora Wydziału Kadr KWMO w ankiecie personalnej wynikało, że E. M. był zainteresowany pracą w organach Służby Bezpieczeństwa. Deklarował sumiennność oraz rzetelność wykonywania obowiązków służbowych i spodziewał się, że tego rodzaju służba przyniesie mu satysfakcję osobistą. Z pierwszej opinii służbowej z 26 października 1986 r. wynikało, że ubezpieczony był oceniany jako sumienny i dociekliwy funkcjonariusz, dążący do podniesienia swoich kwalifikacji zawodowych i wykorzystania ich w pracy służbowej. W trakcie pracy starał się wprowadzić wiadomości teoretyczne uzyskane podczas szkoleń, obsługując trzy osobowe źródła informacji i będąc w trakcie opracowania kandydata na tajnego współpracownika. Z postawionych zadań starał się wywiązywać jak najlepiej, zasięgając porady pracowników bardziej doświadczonych w pracy operacyjnej. Jego dotychczasowa postawa i zaangażowanie w pracy rokowały już wówczas, że stanie się dobrym pracownikiem operacyjnym. Z kolejnej z opinii z okresu od 3 listopada 1986 r. do lipca 1987 r. wynikało, że podczas pobytu w Akademii Spraw Wewnętrznych w Świdrze, na kursie Służby Bezpieczeństwa, wykazał pełną adaptację zawodową. Podczas pobytu na kursie uczestniczył w zajęciach programowych, pełnił służby wewnętrzne w ASW, z których wywiązywał się należycie ponadto uczestniczył w zabezpieczeniu Święta 1-Maja i wizyty papieża w Polsce. Wykazał również właściwą postawę społeczno-polityczną. W opinii służbowej za okres od 1987 r. do 1988 r. podkreślano jego duże zaangażowanie, dyspozycyjność i własną inwencję. Wskazano, że organizuje pracę operacyjną na odcinku zabezpieczenia oświaty i wychowania w szkolnictwie podstawowym a w dotychczasowym okresie pracy pozyskał 1 osobowe źródło informacji. Uznano, że na zajmowanym stanowisku był w pełni przydatny i zasługuje na awans na stanowisko inspektora. Z wniosku personalnego z dnia 3 marca 1988 r. wynika (poza pełną dyspozycyjnością i zdyscyplinowaniem), że ubezpieczony, posiadając uprawnienia do prowadzenia samochodów służbowych, często wykorzystywany był do realizacji zadań

służbowych związanych z używaniem samochodu służbowego w celach operacyjnych. Podkreślono również, że od chwili podjęcia pracy wykazał się predyspozycjami do pracy operacyjnej, pozyskując 2 osobowe źródła informacji a nadto prowadził pracę operacyjną z 7 osobowymi źródłami. W krótkim czasie od podjęcia pracy wykazał się własną inwencją i pełnym zaangażowaniem w wykonywaniu zadań służbowych „a na posiadanym odcinku pracy ma dobre rozpoznanie”. Z opinii służbowej z kolejnego roku można się dowiedzieć o pozyskaniu kolejnego osobowego źródła informacji oraz że w zakresie obowiązków ubezpieczonego była organizacja pracy operacyjnej ochrony oświaty i wychowania.

Powyższe ustalenia w powiązaniu z zakresem działania Wydziału III Służby Bezpieczeństwa świadczą o tym, ubezpieczony w ramach swoich obowiązków służbowych inwigilował pracowników oświaty, zmuszając niektórych do podjęcia tajnej współpracy ze Służbą Bezpieczeństwa, brał udział w czynnościach operacyjnych skierowanych przeciwko pracownikom oświaty i na dodatek wykazywał się w tym dużym zaangażowaniem. Nawet rutynowe czynności, jak zabezpieczanie porządku podczas oficjalnych uroczystości, były okazją do zwalczania dążeń wolnościowych Polaków. Doskonałym przykładem były właśnie pielgrzymki papieża Jana Pawła II. Trasy przejazdu i miejsca spotkań z wiernymi były w W. zabezpieczane w znacznej mierze siłami funkcjonariuszy SB, słuchaczy Akademii Spraw Wewnętrznych w Świdrze (jak ubezpieczony) czy Wyższej Szkoły Oficerskiej w Legionowie. Do ich zadań należało między innymi wskazywanie i zatrzymywanie osób usiłujących rozwijać transparenty lub wykrzykiwać hasła z treściami wymierzonymi w ówczesną władzę. Winnych kierowano przed kolegia ds. wykroczeń, które orzekały wysokie kary pieniężne.

Sąd Apelacyjny podkreślił, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09, uznał, iż art. 15b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jest zgodny z art. 2, art. 10, art. 30, art. 32 i art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz nie jest niezgodny z art. 42 Konstytucji RP. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, zasada ochrony praw nabytych zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczenia praw podmiotowych przysługujących jednostce lub innym podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym. Ochrona praw nabytych nie oznacza przy tym nienaruszalności tych praw i nie

wyklucza stanowienia regulacji mniej korzystnych, jeżeli przemawiają za tym inne zasady, normy lub wartości konstytucyjne. Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego zasada ochrony praw nabytych nie ma zastosowania do praw nabytych niesłusznie lub niegodziwie, a także praw nie mających oparcia w założeniach obowiązującego w dacie orzekania porządku konstytucyjnego. Na możliwość pozostającej w zgodzie z ustawą zasadniczą ingerencji w sferę prawa zabezpieczenia społecznego potwierdził Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 3 marca 2011 r., II UZP 2/11, OSNP 2011 nr 15-16, poz. 210), oceniając przepisy tzw. „pierwszej ustawy dezubekizacyjnej”.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, służba w organach totalitarnej państwowej przemocy politycznej - w warunkach demokratycznego państwa prawnego - nie może być tytułem do dalszego utrzymywania lub korzystania z przywilejów uzyskanych z nielegalnej, niegodnej lub niegodziwej służby z natury rzeczy i z punktu widzenia podstawowych, bo przyrodzonych naturze ludzkiej, standardów prawnych i obywatelskich demokratycznego państwa prawnego, tj. przywilejów z tytułu służby w organach, które w istocie rzeczy były strukturami bezpieczeństwa państwa totalitarnego, przeznaczonymi do zwalczania ruchów niepodległościowo-wolnościowych i demokratycznych dążeń oraz aspiracji do odzyskania lub przywrócenia podstawowych praw i wolności obywatelskich. Odpowiada to konstytucyjnym zasadom urzeczywistniania nie tylko zasady sprawiedliwości społecznej, ale realizuje ustawodawczy i jurysdykcyjny obowiązek zapewnienia reguł elementarnej przyzwoitości, które wymagają, aby przywileje zaopatrzeniowe sprawców lub uczestników systemu zniewolenia i stosowania totalitarnych represji politycznych uzyskane w okresach i z takiego nielegalnego, niegodnego lub niegodziwego tytułu, nie odbiegały znacząco od standardów świadczeń emerytalno-rentowych wynikających z powszechnego systemu świadczeń z ubezpieczenia społecznego.

Odnosząc się do zarzutu pogwałcenia praw i wolności człowieka i obywatela, Sąd Apelacyjny przypomniał decyzję Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 14 maja 2013 r. w sprawie Adam Cichopek przeciwko Polsce, w której Trybunał wraził pogląd, że obniżenie przywilejów emerytalnych osobom, które przyczyniły się do utrzymywania władzy przez opresyjny reżim lub czerpały z niego korzyści, nie

może być uważane za formę kary. Emerytury w bieżących przypadkach zostały obniżone przez ustawodawcę krajowego nie dlatego, że którakolwiek z osób skarżących popełniła zbrodnię lub ponosiła osobistą odpowiedzialność za naruszanie praw człowieka, lecz dlatego, że przywileje te zostały przyznane ze względów politycznych jako nagroda dla służb uważanych za szczególnie użyteczne dla państwa komunistycznego. Istotnie, biorąc pod uwagę powód, dla którego zostały one przyznane oraz sposób ich uzyskania, mogą one jedynie zostać uznane za wyrażnie niesprawiedliwe z punktu widzenia wartości leżących u podstaw Konwencji.

W podsumowaniu Sąd Apelacyjny stwierdził, że ustawodawca, przy uwzględnieniu reguł proporcjonalności i zasady nienaruszania istoty prawa zabezpieczenia społecznego, jest uprawniony do takiej modyfikacji przepisów emerytalnych, które będą niwelowały przywileje emerytalne nabyte z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Odwołał się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2021 r., P 10/20, w którym zwrócono uwagę na to, że ustawodawca, pozostając w zgodzie z systemem konstytucyjnych wartości, był uprawniony, pomimo znacznego upływu czasu od rozpoczęcia transformacji ustrojowej, do wprowadzenia kolejnej regulacji obniżającej - w racjonalnie miarkowany sposób - świadczenia rentowe za okres służby na rzecz totalitarnego państwa oraz podkreślił, że pomimo uznania, że prawo do świadczeń nieproporcjonalnie wyższych zostało nabyte w sposób niegodziwy, ustawodawca nie pozostawił byłych funkcjonariuszy bez środków do życia, zapewniając im uposażenie na poziomie minimum socjalnego.

Ubezpieczony w skardze kasacyjnej od powyższego wyroku zarzucił:

I. naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik postępowania tj.:

1. art. 148¹ k.p.c., przez skierowanie sprawy na posiedzenie niejawne i wydanie wyroku na posiedzeniu niejawnym w dniu 19 maja 2022 r., czyli uznanie, że można zaniechać przesłuchania odwołującego się, podczas gdy okoliczności sprawy wymagały, aby odwołujący się mógł przedstawić swoje stanowisko co do przebiegu swojej służby przed 1990 r. i poszczególnych danych zawartych w aktach IPN, na których później Sąd oparł swoje rozstrzygnięcie;

2. art. 299 k.p.c. oraz 374 k.p.c., przez pominięcie dowodu z przesłuchania strony odwołującej się i umożliwienie odwołującemu się ustosunkowania się do treści

zawartych w aktach IPN, „a także oparcie wyroku na wszystkich okolicznościach sprawy”;

3. art. 233 k.p.c., przez stwierdzenie, że wobec skarżącego nie zastosowano „wyjątkowego przepisu” art. 8a ustawy zaopatrzeniowej, gdy tymczasem skarżący czeka na rozpatrzenie swojego wniosku i wydanie decyzji przez Ministra Spraw Wewnętrznych od 2017 r.,

II. naruszenie prawa materialnego, tj. art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowiek, przez niespełnienie wymogu rzetelności procesu na skutek pominięcia w sprawie istotnego dla odwołującego się dowodu z jego przesłuchania;

1. art. 13b ust. 1 w związku z art. 15 c ust. 1 pkt 1, ust. 2 i 3 oraz art. 22a ust. 1, 2 i 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez błędne przyjęcie, że przesłanka „służby na rzecz państwa totalitarnego” określona w art. 13b ust. 1 tej ustawy spełniona jest wyłącznie przez wzgląd na fakt formalnego zatrudnienia odwołującego się w jednostkach w nim wymienionych, bez dokonania oceny przebiegu całej służby na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka zgodnie z wykładnią art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej dokonaną przez Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20;

2. art. 2 w związku z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 w związku z art. 178 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, przez błędne przyjęcie, że niekorzystne przeliczenie emerytury i renty inwalidzkiej na podstawie art. 13b ust. 1 w związku z art. 15c ust. 1 pkt 1, ust. 2 i 3 oraz art. 22a ust. 1, 2 i 3 o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, pomimo objęcia odwołującego się dyspozycją art. 15b ustawy zaopatrzeniowej, w brzmieniu nadanym temu aktowi prawnemu ustawą z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, jest zgodne z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości

społecznej i w konsekwencji brak odmowy zastosowania tych przepisów na podstawie art. 8 ust. 1 i 2 w związku z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP;

4. art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, przez przyjęcie, że przeliczenie emerytury i renty inwalidzkiej na podstawie art. 13b ust. 1 w związku z art. 15c ust. 1 pkt 1, ust. 2 i 3 oraz art. 22a ust. 1, 2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej jest zgodne z zasadą równości wszystkich wobec prawa i w konsekwencji brak odmowy zastosowania tych przepisów na podstawie art. 8 ust. 1 i 2 w związku z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP;

5. art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, przez przyjęcie, że przeliczenie emerytury i renty inwalidzkiej na podstawie art. 13b ust. 1 w związku z art. 15c ust. 1 pkt 1, ust. 2 i 3 oraz art. 22a ust. 1, 2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej jest zgodne z zasadą trójpodziału władzy i w konsekwencji brak odmowy zastosowania tych przepisów na podstawie art. 8 ust. 1 i 2 w związku z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP;

6. art. 18 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w związku z art. 1 Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w związku z art. 9 oraz art. 91 ust. 2 Konstytucji RP oraz w związku z art. 15c ust. 1-3 w związku z art. 13 ust. 1 lit. 1c oraz z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, przez nadużycie przez państwo legitymowanego celu jako uzasadnienia ograniczenia prawa do poszanowania mienia odwołującego się przez wprowadzenie ustawowego mechanizmu obniżania emerytur i rent funkcjonariuszy sprzecznego z zasadą rzetelnej legislacji i zasadą proporcjonalności, którego rzeczywistym celem nie jest „zniesienie przywilejów emerytalnych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL” z zastosowaniem zasady sprawiedliwości społecznej, ale stworzenie nieproporcjonalnego mechanizmu obniżania świadczeń emerytalno-rentowych uzyskanych godziwie w celu ekonomiczno-politycznej represji adresatów ustawy nowelizującej z dnia 16 grudnia 2016 r.

Skarżący wniósł o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu i pozostawienie temu Sądowi rozstrzygnięcia w przedmiocie kosztów postępowania kasacyjnego.

Organ rentowy, w odpowiedzi na skargę, wniósł o jej oddalenie i zasądzenie od „Ubezpieczonej” na swoją rzecz kosztów procesu w postępowaniu kasacyjnym, w tym kosztów zastępstwa procesowego w wysokości podwójnej stawki minimalnej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna okazała się zasadna, choć nie wszystkie podniesione w niej zarzuty zasługiwały na uwzględnienie.

Przede wszystkim niezasadne są zarzuty naruszenia przepisów postępowania w tym te, które mogłyby prowadzić do nieważności postępowania z uwagi pominięcie dowodu z przesłuchania strony i uniemożliwienie odwołującemu się ustosunkowania się do treści zawartych w aktach IPN. Zauważyć bowiem należy, że dowód w tej postaci był dostępny dla stron już w postępowaniu pierwszoinstancyjnym, a także skarżący został przesłuchany przez ten Sąd w charakterze strony. W uzasadnieniu wyroku Sądu pierwszej instancji wymieniono wśród dowodów: „dokumenty w aktach pozwanego [...]: decyzje k. 1-2, 5-8, informacja k. 3; orzeczenie k. 16-17v, 112-114v, oświadczenie k. 115-115v, ślubowanie k. 116, raport k. 117, zarządzenie k. 131-134v, 147- 150v, pismo w sprawie organizacji wydziału k. 135, 151, zakres działania k. 135v-137v, 151v-152v, zeznania ubezpieczonego k. 161-16 lv; dokumenty w aktach osobowych ubezpieczonego stanowiących załącznik do pisma z dnia 26.03.2021 r. k. 144.” Tak więc skarżący miał możliwość ustosunkowania się do treści tych dokumentów i nie został pozbawiony możliwości obrony swoich praw (art. 379 pkt 5 k.p.c.).

Z kolei zarzut naruszenia art. 233 k.p.c. nie może wypełniać kasacyjnej podstawy naruszenia prawa procesowego z uwagi na ograniczenia wynikające z art. 398 § 3 k.p.c., ponieważ dotyczy kwestii oceny dowodów przez sądy *meriti* (wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 5 lutego 2014 r., V CSK 140/13, LEX nr 1458681; z dnia 10 czerwca 2014 r., I PK 309/13, LEX nr 1494015; z dnia 10 maja 2023 r., II CSKP 1122/22, LEX nr 3555414). Do postępowania kasacyjnego nie należy rozstrzyganie sporów o ocenę dowodów ani o prawidłowość ustalenia stanu faktycznego sprawy, którym Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹³ § 2 k.p.c. jest związany. Sąd Najwyższy nie jest sądem faktów, a wyłącznie sądem prawa. W zakresie jego ustawowych kompetencji nie mieści się korygowanie ustaleń faktycznych lub oceny materiału dowodowego dokonanego przez sąd drugiej instancji (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 30 października 2018 r., I UK 437/17, LEX nr 2570520; z dnia 8 lipca 2021 r., II USK 222/21, LEX nr 3362115).

Ocenę pozostałych zarzutów kasacyjnych należy rozpocząć od spostrzeżenia, że Sąd Apelacyjny w ogóle pominął mechanizm obniżania świadczeń, o którym mowa w art. 15c ust. 3 i art. 22a ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej. Wypowiedział się jedynie co do obniżenia należnej ubezpieczonemu emerytury przez „wyzerowanie” lat służby na rzecz totalitarnego państwa oraz obniżenia podstawy wymiaru renty za ten okres, natomiast ani słowem nie odniósł się do mechanizmu „gilotyny” zawartego w przepisach ustawy zaopatrzeniowej. Zauważyć też należy, że argumentacja Sądu Apelacyjnego skupia się na negatywnej ocenie służby ubezpieczonego na rzecz totalitarnego państwa (co doprowadziło do akceptacji „wyzerowania” czy obniżenia o 10% podstawy wymiaru za lata tej służby), a przecież nie sposób przenieść te poglądy na okres służby w okresie od 1 sierpnia 1990 r. do 1 stycznia 2017 r.

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

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

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

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

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

3) istota „gilotyny” umieszczonej w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej paradoksalnie jest wymierzona przede wszystkim w funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację w 1990 r. i w kolejnych latach służyli wolnej Polsce;

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

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

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

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

5) okoliczności te (z pkt 4) samoistnie przemawiają za odmową zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej;

6) zastosowanie art. 15c ust. 3 zaopatrzeniowej wywołuje przypadkowy i nieproporcjonalny skutek;

7) art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej narusza model wyznaczony przez art. 2 Konstytucji RP;

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

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

10) w konkluzji, art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej jest skuteczny.

Sąd Najwyższy w powołanym wyroku z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, szczegółowo przedstawił motywy przemawiające za odmową zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej. Wyjaśnił, że mechanizm zawarty w art. 15c ust. 3 tej

ustawy, pozwalający na obniżenie emerytury policyjnej do średniej emerytury z systemu powszechnego, nie ma zastosowania do funkcjonariuszy, których emerytura została wyliczona z lat poprzedzających 1990 r., ponieważ wysokość ich emerytury na skutek zastosowania art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy kształtuje się poniżej „przeciętnej emerytury” - czyli nie ma do czego redukować. Omawiany mechanizm jest więc *de facto* wymierzony przede wszystkim w funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację w 1990 r. i w kolejnych latach służyli wolnej Polsce. W rezultacie, art. 15c ust. 3 godzi przede wszystkim w prawa osób, które wprowadzie przez pewien okres służyły „na rzecz totalitarnego państwa”, jednak po 1990 r. pracowały na rzecz wolnej Polski. Budzi poważne wątpliwości, czy wskazana konsekwencja wpisuje się w deklarowane przez art. 2 Konstytucji RP „ureczywistnienie zasad sprawiedliwości społecznej”. O ile można się zastanawiać, czy wzorzec „sprawiedliwości społecznej” jest realizowany w przypadku pomysłu „zerowania” podstawy wymiaru (określonego w art. 15c ust. 1 pkt 1), co ma służyć zrównaniu wysokości emerytur funkcjonariuszy i osób represjonowanych przez totalitarne państwo, to z pewnością ze „sprawiedliwością” nie ma nic wspólnego obniżanie świadczenia do pułapu przeciętnej emerytury, gdy wysokość „ponad” ten wskaźnik została wypracowana po 1990 r. Redukcja z art. 15c ust. 3 ustawy, po pierwsze, oderwana jest całkowicie od reguły proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), czyli wzorca, który jest fundamentem „demokratycznego państwa prawa, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej”. Po drugie, logika tego przepisu prowadzi wręcz do skutku odwrotnego względem zamierzonego. Osoba w mniejszym stopniu dotknięta „cechą piętnującą” (pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa), bo krócej służąca przed 1 sierpnia 1990 r., jest dotkliwiej sankcjonowana niż osoba, posiadająca dłuższy staż służby do 31 lipca 1990 r. Po trzecie, przepis art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej abstrahuje od powszechnie rozumianego i akceptowanego poczucia sprawiedliwości. Polega ono na występowaniu racjonalnej adekwatności między czynem a sankcją. 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.

Sąd Najwyższy podziela powyższe poglądy, dodając, że cel uchwalenia ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin przedstawiony został w uzasadnieniu projektu tej ustawy (druk sejmowy nr 1061). Wskazuje się w nim, że konieczne jest ograniczenie przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, ponieważ nie zasługują one na ochronę prawną przede wszystkim ze względu na powszechne poczucie naruszenia w tym zakresie zasady sprawiedliwości społecznej. Chodzi w tym wypadku o ustalenie w ustawie zaopatrzeniowej świadczeń emerytalnych i rentowych byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa komunistycznego na zasadach znacznie korzystniejszych w stosunku do sposobu ustalania emerytur i rent zdecydowanej większości obywateli na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 1251 ze zm.). Jak należy więc rozumieć, cel ustawy wyraża się w pozbawieniu przywilejów nabytych z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Stąd też sprzeczne z celem ustawy jest wyeliminowanie przepisów art. 15 ust. 1, a także art. 22 ustawy zaopatrzeniowej (dotyczących zasad ustalania wysokości emerytury i renty inwalidzkiej) w odniesieniu do lat służby w wolnej Polsce.

W projekcie ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. wskazuje się, że przywilejem funkcjonariusza jest między innymi regulacja polegająca na tym, że jego świadczenie emerytalne wzrasta o 2,6% podstawy wymiaru za każdy dalszy rok służby (art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej) i konieczne jest jego zniesienie i przyjęcie 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa. Nie da się

pogodzić z tak wskazywanym celem dalszego obniżenia świadczenia (za lata służby w wolnej Polsce). Mechanizm określony w art. 15c ust. 3 i art. 22a ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w istocie niweczy uprawnienie funkcjonariusza do przyjęcia przy ustalaniu wysokości świadczenia podstawy wymiaru z wskaźnikiem 1,3% lub 2,6% za lata służby niebędącej służbą na rzecz totalitarnego państwa.

Podkreślić należy, za postanowieniem Sądu Najwyższego z dnia 25 sierpnia 2022 r., III USK 536/21 (LEX nr 3411751), że orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 pkt 1 Konstytucji RP), co niewątpliwie należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, nie jest tożsame z oceną konstytucyjności przepisu mającego zastosowanie w konkretnej sprawie rozstrzyganej przez sąd. Sąd jest obowiązany do oceny konstytucyjności przepisu ustawy w ramach ustalania, który przepis obowiązującego prawa będzie zastosowany do rozstrzygnięcia danego stanu faktycznego w indywidualnej sprawie. Odmowa zastosowania przepisu ustawy uznanego przez sąd za sprzeczny z Konstytucją nie narusza zatem kompetencji Trybunału Konstytucyjnego i nie ma bezpośredniego związku z tymi kompetencjami. Uznanie, że sądy powszechne nie są uprawnione do badania zgodności ustaw z Konstytucją, a w konsekwencji do zajmowania stanowiska w kwestii ich zgodności, jak też niezgodności z ustawą zasadniczą, jest wyraźnie sprzeczne z art. 8 ust. 2 Konstytucji RP, który zobowiązuje do bezpośredniego stosowania jej przepisów, przy czym pod pojęciem „stosowanie” należy rozumieć w pierwszym rzędzie sądowe stosowanie prawa (por. też uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 4 lipca 2001 r., III ZP 12/01, OSNAPiUS 2002 nr 2, poz. 34 oraz wyroki Sądu Najwyższego z dnia 7 kwietnia 1998 r., I PKN 90/98, OSNAPiUS 2000 nr 1, poz. 6; z dnia 29 sierpnia 2001 r., III RN 189/00, OSNAPiUS 2002 nr 6, poz. 130; z dnia 8 stycznia 2009 r., I CSK 482/08, LEX nr 491552; z dnia 8 października 2015 r., III KRS 34/12, OSP 2016 nr 11, poz. 103 oraz z dnia 17 marca 2016 r., III KRS 42/12, LEX nr 2288953 i powołane w nich orzecznictwo). W ocenie Sądu Najwyższego, z uwagi na bezpieczeństwo obrotu prawnego kształtowanego również przez indywidualne akty stosowania prawa, jakimi są orzeczenia sądowe, odmowa zastosowania przepisu ustawy może nastąpić wyłącznie w wypadku, gdy sąd rozpoznający sprawę nie ma wątpliwości co do niezgodności tego przepisu z Konstytucją RP, a sprzeczność ma charakter oczywisty, inaczej mówiąc, gdy zachodzi sytuacja oczywistej niekonstytucyjności przepisu.

Sytuacja taka może zachodzić wówczas, gdy porównywane przepisy ustawy i Konstytucji RP dotyczą regulacji tej samej materii i są ze sobą sprzeczne, a norma konstytucyjna jest skonkretyzowana w stopniu pozwalającym na jej samoistne zastosowanie, gdy ustawodawca wprowadził regulację identyczną, jak norma objęta już wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, gdy Trybunał stwierdził niekonstytucyjność określonej normy prawnej zamieszczonej w przepisie tożsamym, który nie podlegał rozpoznaniu przed Trybunałem, gdy sposób rozumienia przepisu ustawy wynika z utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (por. np. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 8 stycznia 2009 r., I CSK 482/08, LEX nr 491552; z dnia 17 marca 2016 r., V CSK 377/15, OSNC 2016 nr 12, poz. 148; Jurysta 2016 nr 12, s. 18, z glosą J.G. Firlusa; *Ars in vita. Ars in iure. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Januszowi Jankowskiemu*, pod red. A. Barańskiej i S. Cieślaka, Warszawa 2018, z glosą M. Białeckiego; uchwałę składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 października 2006 r., I FSP 2/06, ONSAiWSA 2007 nr 1, poz. 3 oraz wyroki tego Sądu z dnia 24 września 2008 r., I OSK 1369/07, LEX nr 509708 oraz z dnia 18 grudnia 2013 r., I FSK 36/13, LEX nr 1528716).

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

Najwyższego z dnia 4 lipca 2001 r., III ZP 12/01, OSNAPiUS 2002 nr 2, poz. 34; Przegląd Sejmowy 2002 nr 1, s. 121, z glosą J.Trzcińskiego; Przegląd Sądowy 2002 nr 5, s. 153, z glosą B. Nity; Gazeta Sądowa 2002 nr 2, s. 46, z glosą M. Przysuchy i postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 26 maja 1998 r., III SW 1/98, OSNAPiUS 1998 nr 17, poz. 528; Przegląd Sejmowy 1998 nr 5, s. 214, z glosą M. Zubika).

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

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

W ocenie Sądu Najwyższego, to orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego (P 10/20) nie wywiera skutków przewidzianych w art. 190 ust. 1 Konstytucji RP (orzeczenie mające moc powszechnie obowiązującą i ostateczne). Sąd Najwyższy podziela w tym zakresie w całej rozciągłości stanowisko wyrażone w uzasadnieniu postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 13 grudnia 2023 r., I KZP 5/23 (LEX nr 3644320). Wskazano w nim, że aspekty sprzecznego z prawem krajowym wyboru osób na sędziów Trybunału Konstytucyjnego na miejsca już wcześniej zajęte, zostały precyzyjnie wskazane także w wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz) z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie 4907/18, XERO FLOR przeciwko Polsce (por. także omówienie wyroku: M. A. Nowicki, Palestra 2021, z. 6, s. 88-101). ETPCz orzekł, że rozstrzygnięcie sprawy przez skład orzekający Trybunału Konstytucyjnego z udziałem osoby wybranej na miejsce już zajęte narusza art. 6 ust. 1 Europejskiej

Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (EKPC), ponieważ taki organ nie spełnia wymogu „sądu ustanowionego ustawą”. Trybunał w Strasburgu, stwierdzając naruszenie art. 6 ust. 1 EKPC, wskazał w tym wyroku, że zarówno Sejm VIII kadencji dokonując wyboru pięciu sędziów w dniu 2 grudnia 2015 r., jak i Prezydent RP mieli świadomość zbliżającego się w dniu 3 grudnia 2015 r. rozstrzygnięcia sprawy prawidłowości obsady Trybunału Konstytucyjnego, a ich pospieszne działania (przyjęcie ślubowania w nocy) budzą wątpliwości wskazujące na pozaprawną ingerencję w proces wyboru sędziów konstytucyjnych. Sąd Najwyższy przypomniał, że do dokonywania wykładni postanowień Konwencji powołany został właśnie Europejski Trybunał Praw Człowieka (art. 19 Konwencji). To orzecznictwo Trybunału w Strasburgu nadaje ostateczny kształt normatywny postanowieniom Konwencji, doprecyzowując znaczenie i zakres gwarantowanych w niej praw i wolności, w tym prawa do rzetelnego procesu (art. 6 ust. 1 EKPC). Sąd Najwyższy uznał, że wprowadzie Trybunał Konstytucyjny w sprawie P 7/20 (postanowienie z dnia 15 czerwca 2021 r., OTK-A 2021, poz. 30) uznał ten wyrok za nieistniejący (*sententia non existens*), podkreślił jednak, że wydając powołane orzeczenie, organ ten działał bez żadnego trybu formalnoprawnego, w którym mógłby stwierdzić taki stan prawny, a ponadto, pominął okoliczność, iż w ramach standardu z art. 6 ust. 1 Konwencji, jako sądy ustanowione ustawą mogą być oceniane trybunały konstytucyjne (por. P. Hofmański, A. Wróbel [w:] L. Garlicki [red.], Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Tom I. Komentarz do artykułów 1-8, Warszawa 2010, s. 271; A. Redelbach, Sądy a ochrona praw człowieka, Toruń 1999, s. 260 i n.).

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

24 października 2017 r., K 1/17 oraz zgłoszone do tego orzeczenia zdanie odrębne sędziego Trybunału Konstytucyjnego Leona Kieresa).

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

W konkluzji, podzielając przedstawione wyżej stanowisko, Sąd Najwyższy uznaje, że orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2021 r., P 10/20

nie jest wyrokiem, którego treść objęta jest skutkiem wyznaczonym normą art. 190 ust. 1 Konstytucji RP.

Powracając do oceny materialnoprawnych podstaw kasacyjnych (art. 15c ust. 1 pkt 1 i art. 22a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej), należy też zwrócić uwagę, że w dniu 4 czerwca 1989 r. odbyły się częściowo wolne wybory, a od dnia 24 sierpnia 1989 r. premierem został T. M. (jego rząd został zaprzysiężony w dniu 12 września 1989 r.). W tych okolicznościach wysoce problematyczne jest twierdzenie, że służba odwołującego się w okresie od 12 września 1989 r. do 31 lipca 1990 r. realizowana była „na rzecz totalitarnego państwa”. Można wnosić, że dostrzega to również ustawodawca, czemu dał wyraz w art. 13c ustawy zaopatrzeniowej. Przepis ten stanowi, że za służbę na rzecz totalitarnego państwa nie uznaje się służby, która rozpoczęła się po raz pierwszy nie wcześniej niż w dniu 12 września 1989 r. (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22). W związku z tym nie ma podstaw, aby okres służby skarżącego od 12 września 1989 r. do 12 września 1990 r. uznawać za okres służby na rzecz totalitarnego państwa.

W rezultacie uzasadnione okazały się zarzuty naruszenia art. 15c ust. 1 pkt 1 i art. 22a ust. 1 (co do okresu od 12 września 1989 r. do 31 lipca 1990 r.) oraz art. 15c ust. 3 i art. 22a ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej.

Kluczowe z punktu widzenia prawa materialnego (art. 13b ust. 1 i 2 ustawy zaopatrzeniowej) jest ustalenie, czy skarżący pełnił służbę w jednostce, której działanie nakierowane było na ograniczanie praw i wolności obywateli oraz ochronę bytu totalitarnego reżimu. W utrwalonym już orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że w ujęciu „instytucjonalnym” sam fakt pełnienia służby w określonej jednostce może wypełniać kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”, mimo braku po stronie odwołującego się indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22). W wyroku tym podkreślono, że „naruszanie podstawowych praw i wolności człowieka” jest wypadkową działań „instytucjonalnych” oraz „indywidualnych”, wyjaśniając, że „totalitaryzm” jako cecha określonego państwa jest wypadkową indywidualnych działań łamiących podstawowe prawa i wolności, ale również realizuje się w „kooperatywnych działaniach” ludzi skupionych w instytucjach, których zadaniem jest

ograniczanie praw i wolności obywateli. W rezultacie Sąd Najwyższy podkreślił, że w trakcie kwalifikacji dokonywanej na podstawie art. 13b ust. 1 w związku z art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej nie jest wystarczające podkreślenie, że odwołujący się osobiście nikomu nie szkodził i że nie prowadził sam działalności operacyjnej. Należy bowiem to ustalenie (niekwestionowane w sprawie) skonfrontować ze spojrzeniem „instytucjonalnym”, a więc z tym, czym zajmowała się dana jednostka.

Taki sam pogląd wyrażony został w wyrokach Sądu Najwyższego z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22 (LEX nr 3602783) i z dnia 17 maja 2023 r., I USKP 63/22 (LEX nr 3563400), w których stwierdzono, że istotne znaczenie ma zakres i przedmiot działalności formacji/instytucji (z uwzględnieniem jednostek wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej), który może *prima facie* potwierdzać, że były one bezpośrednio ukierunkowane na realizowanie charakterystycznych dla ustroju totalitarnego zadań i funkcji i takie zadania wykonywali wszyscy - bez wyjątku - funkcjonariusze służący w danej jednostce organizacyjnej, którzy stanowili jej strukturę, bez której niemożliwe byłoby wykonywanie przypisanych tej jednostce zadań. W konsekwencji, nawet brak po stronie odwołującego się indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, samoistnie nie wyklucza takiej kwalifikacji.

Skoro art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej łączy służbę na rzecz totalitarnego państwa z samym podjęciem służby w instytucjach i formacjach w tym przepisie wymienionych, to istnieje domniemanie faktyczne (wynikające z informacji o przebiegu służby potwierdzającej służbę w tych jednostkach), że służba w nich była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Domniemanie to może być obalone w procesie cywilnym. Nie jest jednak tak, że to na organie rentowym ciąży obowiązek udowodnienia (art. 6 k.c. w związku z art. 232 zdanie pierwsze k.p.c.), że dany funkcjonariusz uczestniczył w łamaniu praw człowieka i obywatela. W sytuacji, gdy potwierdzona zostaje służba w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy z zaopatrzeniowej, to ciężar dowodu przechodzi na ubezpieczonego (zob. też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174).

Za wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 23 marca 2023 r., II USKP 120/22, należy powtórzyć, że „wyzerowanie” lat służby jest rozwiązaniem radykalnym, ale dolegliwość tego rozwiązania jest proporcjonalna - w niewielkim stopniu dotyka takie osoby, które tylko kilka lat służyła w PRL. Przez swoją proporcjonalność wpisuje się w cel promowany przez aktualnego ustawodawcę. Skutecznie obniża emerytury „osób służących na rzecz totalitarnego państwa”. W pewnym sensie dostrzegalna jest również adekwatność tego rozwiązania względem przyświecającego ustawodawcy zamysłu. Wzorzec wpisany w art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej skutecznie zrównuje emerytury policyjne do lub nawet poniżej wysokości świadczeń pobieranych przez obywateli prześladowanych przed 1990 r.

„Wyzerowanie” lat służby na rzecz totalitarnego państwa nie jest rozwiązaniem naruszającym art. 32 ust. 1 (zasada równości wobec prawa) oraz art. 32 ust. 2 (zakaz dyskryminacji) Konstytucji RP. Zasada równości praw i będąca jej lustrzanym odbiciem zasada niedyskryminacji obowiązują w polskim systemie prawnym na mocy Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.), mającej - zgodnie z art. 91 ust. 2 Konstytucji RP - pierwszeństwo stosowania przed ustawodawstwem krajowym. W myśl art. 14 tej Konwencji, korzystanie z praw i wolności w niej wymienionych powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów, jak: płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie bądź z jakichkolwiek innych przyczyn. W świetle utrwalonej w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz) wykładni cytowanego przepisu, przywołanej w wyrokach Sądu Najwyższego z dnia 29 marca 2011 r., I PK 231/10 (OSNP 2012 nr 9-10, poz. 118) i z dnia 7 kwietnia 2011 r., I PK 232/10 (OSNP 2012 nr 11-12, poz. 133), dyskryminacją jest taka różnica w traktowaniu podmiotów prawa, która nie ma obiektywnego i rozsądnego uzasadnienia, a więc nie realizuje uprawnionego celu oraz nie istnieje rozsądna proporcja między zastosowanymi środkami i tym celem. Nie dochodzi do naruszenia zasady równego traktowania (zakazu dyskryminacji), jeśli wybrane środki (przepisy) odzwierciedlają uzasadniony cel polityki społecznej oraz są odpowiednie i konieczne do osiągnięcia tego celu (por. w odniesieniu do zakazu dyskryminacji ze

względu na płeć: wyrok TSUE z dnia 6 lipca 2000 r., C-407/98, Katarina Abrahamsson i Leif Anderson przeciwko Elisabet Fogelqvist, EU:C:2000:367; w odniesieniu do zakazu dyskryminacji ze względu na wiek: wyrok TSUE z dnia 22 listopada 2005 r., C-144/04, Verner Mangold przeciwko Rudiger Heim, EU:C:2005:709; wyrok TSUE z dnia 16 października 2007 r., C-411/05, Felix Palacios de la Villa przeciwko Cortefiel servicios SA, EU:C:2007:604; w odniesieniu do prawa do renty z pracowniczego programu emerytalnego: wyrok TSUE 11 lipca 2006 r., C-13/05, Sonia Chocón Navas przeciwko Eurest Colectiviolades SA, EU:C:2006:456).

Również Trybunał Konstytucyjny, wykładając powyższe zasady, wyjaśnia, że wszystkie podmioty prawne, charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu, mają być traktowane równo, tzn. według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminacyjnych, jak i faworyzujących. Dopuszczalne jest zatem różne traktowanie przez prawo różnych podmiotów. Prawo wspólnotowe nie zawiera zakazu wszelkiej dyskryminacji. Jednak odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych muszą znajdować podstawę w odpowiednio przekonujących argumentach. Argumenty te muszą zaś mieć charakter relewantny i proporcjonalny (waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych) i muszą pozostawać w jakimś związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych (por. orzeczenia z dnia 9 marca 1988 r., U 7/87, OTK 1988, poz. 1; z dnia 3 marca 1987 r., P 2/87, OTK 1987, poz. 2; z dnia 28 listopada 1995 r., K 17/95, OTK 1995 nr 3, poz. 18; z dnia 3 września 1996 r., K 10/96, OTK ZU 1996 nr 4, poz. 33; z dnia 29 września 1997 r., K 15/97, OTK ZU 1997 nr 3-4, poz. 37 i z dnia 14 maja 2001 r., SK 1/00, OTK ZU 2001 nr 4, poz. 84). Nie narusza zasady równości usprawiedliwione i racjonalne zróżnicowanie (dyferencjacja) sytuacji prawnej podmiotów ze względu na różniącą je cechę istotną, relewantną (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 23 października 1996 r., I PRN 94/96, OSNAPiUS 1997 nr 8, poz. 131; z dnia 10 września 1997 r., I PKN 246/97, OSNAPiUS 1998 nr 12, poz. 360; z dnia 16 listopada 2001 r., I PKN 696/00, OSNP 2003 nr 20, poz. 486; z dnia 12 grudnia 2001 r., I PKN

182/01, OSP 2002 nr 11, poz. 150; z dnia 23 listopada 2004 r., I PK 20/04, OSNP 2005 nr 13, poz. 185; z dnia 14 lutego 2006 r., III PK 109/05, OSNP 2007 nr 1-2, poz. 5; oraz uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2002 r., III ZP 31/01, OSNAPIUS 2002 nr 12 poz. 284).

Ważenie interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów norm art. 15c ust. 1 i art. 22a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej (zniesienie nieuzasadnionych przywilejów wynikających z godnej potępienia służby na rzecz totalitarnego państwa) i interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych, nie prowadzi do wniosku o oczywistej sprzeczności tych norm ze standardami konstytucyjnymi wskazanymi w podstawach kasacyjnych. Tak też ocenił to Sąd Najwyższy w sprawie II USKP 120/22, stwierdzając, że to, że ustawodawca posługuje się drakońskimi mechanizmami („wyzerowuje” lata służby na rzecz totalitarnego państwa) a jego działania prowadzą do fermentu, a nie stabilizowania relacji społecznych, samoistnie nie świadczy o konflikcie z wzorcem demokratycznego państwa prawa i urzeczywistnianiem zasady sprawiedliwości społecznej. Tam gdzie ścierają się przeciwstawne wartości, chronione w państwie prawa - tam dokonywanie zdecydowanego wyboru jednej z nich, kosztem drugiej, nie jest co do zasady działaniem sprzecznym z Konstytucją. Porządek konstytucyjny zakłada bowiem pewną autonomię decyzyjną siły politycznej, która dostała od społeczeństwa mandat do sprawowania władzy. W rezultacie, krytyczna ocena Sądu Najwyższego w zakresie rozwiązania przewidzianego w art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, a wręcz przekonanie, że mechanizm ten w ostatecznym rozrachunku jest szkodliwy dla Polski, nie jest wystarczające dla uznania niezgodności tego przepisu z Konstytucją RP.

Podobnie rzecz się ma z oceną tych przepisów w kontekście wzorca wskazanego w art. 2 Konstytucji RP. Powracając znowu do rozważań zawartych w wyroku II USKP 120/22, należy przyznać rację twierdzeniu, że w tym przypadku ścierają się przeciwstawne racje. Dla zdecydowanej większości społeczeństwa służenie totalitarnemu państwu jest i było karygodne. Inna część społeczeństwa, prezentująca bardziej wyważone sądy, będzie podkreślać inne okoliczności - że minęło już tyle lat, że wykonujący taką służbę przeszedł pozytywnie weryfikację, że i służył wolnej Polsce, że już poniósł odpowiedzialność, gdyż ustawa z dnia 23

stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy zaopatrzeniowej Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2009 r. Nr 24, poz. 145) potraktowała te lata służby jako „0,7 podstawy wymiaru”.

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

W przywołanym wyroku Trybunału Konstytucyjnego wskazano także, że zgodnie z art. 30 Konstytucji RP „Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych”. W wyroku z 4 kwietnia 2001 r., K 11/00 (OTK 2001 nr 3, poz. 54) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „będąc źródłem praw i wolności jednostki, pojęcie godności determinuje sposób ich rozumienia i urzeczywistniania przez państwo. Zakaz naruszania godności człowieka ma charakter bezwzględny i dotyczy wszystkich. Natomiast obowiązek poszanowania i ochrony godności nałożony został na władze publiczne państwa. W

konsekwencji wszelkie działania władz publicznych powinny z jednej strony uwzględniać istnienie pewnej sfery autonomii, w ramach której człowiek może się w pełni realizować społecznie, a z drugiej działania te nie mogą prowadzić do tworzenia sytuacji prawnych lub faktycznych odbierających jednostce poczucie godności. Przestanką poszanowania tak rozumianej godności człowieka jest między innymi istnienie pewnego minimum materialnego, zapewniającego jednostce możliwość samodzielnego funkcjonowania w społeczeństwie oraz stworzenie każdemu człowiekowi szans na pełny rozwój osobowości w otaczającym go środowisku kulturowym i cywilizacyjnym". W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, godność człowieka może w szczególności zostać naruszona przez stanowienie regulacji prawnych, których celem jest poniżenie człowieka.

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

Dalej idąc, w przywołanym wyżej wyroku Trybunału Konstytucyjnego K 6/09 podkreślono, że z konstytucyjnej zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa nie wynika, że każdy, bez względu na cechujące go właściwości, może zakładać, że unormowanie jego praw socjalnych nie ulegnie nigdy w przyszłości zmianie na jego niekorzyść. Ochrona praw nabytych nie oznacza przy tym nienaruszalności tych praw i nie wyklucza stanowienia regulacji mniej korzystnych. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że odstępienie od zasady ochrony praw nabytych jest dopuszczalne, jeżeli przemawiają za tym inne zasady, normy lub wartości konstytucyjne. Ocena zasadności zarzutu naruszenia zasady ochrony praw nabytych wymaga rozważenia, czy wprowadzone ograniczenia znajdują podstawę w innych normach, zasadach lub wartościach konstytucyjnych, czy nie istnieje możliwość realizacji danej normy, zasady lub wartości konstytucyjnej bez naruszenia praw nabytych, czy wartościom konstytucyjnym, dla realizacji których prawodawca ogranicza prawa nabyte, można w danej, konkretnej sytuacji przyznać pierwszeństwo przed wartościami znajdującymi u podstaw zasady ochrony praw

nabytych, a także czy prawodawca podjął niezbędne działania mające na celu zapewnienie jednostce warunków do przystosowania się do nowej regulacji.

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

Także więc i w tym przypadku zastosowanie wobec funkcjonariuszy art. 15c ust. 1 pkt 1 i art. 22a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej nie jawi się w sposób oczywisty jako sprzeczne z art. 2 Konstytucji RP.

W podsumowaniu tego wątku należy przypomnieć (o czym wyżej), że odmowa zastosowania przepisu ustawy z uwagi na jego sprzeczność przepisami Konstytucji RP może nastąpić wyłącznie w wypadku, gdy sąd rozpoznający sprawę nie ma wątpliwości co do ich niezgodności z Konstytucją RP, a sprzeczność ma charakter oczywisty.

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

[SOP]

[ał]