



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 lipca 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Bohdan Bieniek (przewodniczący)

SSN Halina Kiriło (sprawozdawca)

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z odwołania G. C.

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

o wysokość policyjnej emerytury,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Spółecznych w dniu 24 lipca 2024 r.,

skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu

z dnia 5 stycznia 2022 r., sygn. akt III AUa 795/21,

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

Halina Kiriło Bohdan Bieniek Maciej Pacuda

UZASADNIENIE

G. C. złożył odwołanie od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Warszawie z 5 czerwca 2017 r., którą organ emerytalno-rentowy ponownie ustalił wnioskodawcy wysokość emerytury policyjnej od dnia 1 października 2017 r.

Sąd Okręgowy w Opolu wyrokiem z 23 lutego 2021 r. zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że przyznał G. C. prawo do emerytury policyjnej od dnia 1 października 2017 r. w kwocie ustalonej z pominięciem art. 15c 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 2020 r., poz. 723 ze zm.; dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy lub ustawa zaopatrzeniowa).

Sąd pierwszej instancji ustalił, że G. C. od 1 października 1984 r. był inspektorem grupy IV SB RUSW O. w ramach służby przygotowawczej. Od 1 stycznia 1985 r. był inspektorem grupy V SB, od 1 listopada 1989 r. inspektorem Referatu SB RUSW O., a od 16 stycznia 1990 r. inspektorem Sekcji Operacyjno-Dochodzeniowej RUSW O.. Z dniem 31 lipca 1990 r. zwolniono wnioskodawcę ze służby. Decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z 1 grudnia 2005 r. przyznano mu emeryturę policyjną.

Do akt emerytalno-rentowych odwołującego się wpłynęła informacja Instytutu Pamięci Narodowej z 5 kwietnia 2017 r. o przebiegu służby G. C., w której wskazano, że w okresie od 1 października 1984 r. do 15 stycznia 1990 r. pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13a ustawy zaopatrzeniowej.

Sąd Okręgowy uznał, że wprawdzie departament IV Służby Bezpieczeństwa zajmował się walką z wrogią „antypaństwową” działalnością kościołów i związków wyznaniowych oraz ewidencjonowaniem i dokumentowaniem między innymi działalności kleru katolickiego i innych wyznań, jednakże jak wynika z dokumentacji, G. C. służył w tym departamencie zaledwie 3 miesiące. Według zeznań odwołującego się, w tym okresie (przygotowawczym) nie otrzymywał on żadnych zadań, którymi zajmowała się grupa IV. Mając na uwadze szybką zmianę wydziału

oraz brak w aktach służby jakichkolwiek informacji przeciwnych, Sąd uznał zeznania wnioskodawcy co do powyższych faktów za wiarygodne.

W Grupie V obowiązkiem odwołującego się było to, aby „nie dopuścić do złych spraw w zakładach”, do których - zgodnie z poleceniem szefów - wnioskodawca udawał się, by zobaczyć, co się dzieje. Przyjeżdżał i wykonywał zadania inwigilacyjne, które mu zlecono. Następnie informował dyrektora o problemach, jakie były w zakładach: czy są kradzieże, czy nie prowadzono nielegalnych interesów. Były to 3 zakłady: P., zakład produkujący armatury oraz firma zajmująca się produkcją sprzętu pomocniczego między innymi dla wojska.

Sąd Okręgowy uwzględniając powyższe, doszedł do przekonania, że w realiach sprawy - biorąc pod uwagę faktycznie wykonywane przez odwołującego się czynności - norma z art. 15c ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie znajduje zastosowania.

Z wyrokiem tym nie zgodził się organ rentowy i w wywiedzionej apelacji zaskarżył orzeczenie w całości.

Sąd Apelacyjny we Wrocławiu wyrokiem z 5 stycznia 2022 r. zmienił zaskarżone orzeczenie w ten sposób, że oddalił odwołanie oraz zasądził od odwołującego się na rzecz strony pozwanej kwotę 420 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego za obie instancje.

Zdaniem Sądu drugiej instancji, Sąd Okręgowy czyniąc wymagane ustalenia, dokonał błędnej oceny prawnej przesłanek uzasadniających przeliczenie emerytury wnioskodawcy.

W ustalonym i jednolitym orzecznictwie sądowym, wypracowanym w sprawach o ustalenie wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa na kanwie informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa, nie podlega dyskusji, że Sąd powszechny rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji organu emerytalnego w kwestii ponownego ustalenia wysokości emerytury lub renty policyjnej nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby przedstawionej przez Instytut Pamięi Narodowej - zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby na rzecz totalitarnego państwa). Sąd orzekający w oparciu o całokształt materiału

dowodowego miał obowiązek samodzielnie ustalić i ocenić - zgodnie z regułami wynikającymi z zasady swobodnej oceny dowodów określonej granicami art. 233 § 1 k.p.c. - wszystkie okoliczności istotne dla sprawy, w tym zweryfikować informację IPN.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, indywidualna analiza przebiegu spornej służby wnioskodawcy daje podstawy do stwierdzenia, że była to działalność na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Istotny jest bowiem rzeczywisty charakter wykonywanych przez niego obowiązków.

Czynności operacyjne wykonywane przez odwołującego się na pewno nie były obojętne i nieprzydatne, stanowiły bowiem podstawę do dalszych zadań operacyjnych poszczególnych służb i wydziałów. Czynności operacyjne wnioskodawcy - jak błędnie przyjął Sąd pierwszej instancji - nie miały jedynie charakteru formalno-technicznego, skoro sporządzane notatki mogły stać się podstawą działań w stosunku do osób w nich wskazanych. W świetle powyższego, twierdzenia odwołującego się, że nie inwigilował, nie miał związku z podsłuchami, czy też, że jedynie pomagał patrolować - mają umniejszać rangę czynności, które podejmował. Okoliczność pełnienia przez wnioskodawcę dalszej służby już w instytucjach demokratycznego państwa nie daje podstaw do zmiany powyższej oceny, skoro nie jest to kryterium stosowanej normy prawnej art. 13b.

Powyższe jednoznacznie wskazuje na wykonywanie przez wnioskodawcę czynności i służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

Skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu wniósł odwołujący się G. C., zaskarżając orzeczenie w całości i stawiając zarzuty: 1) naruszenia prawa materialnego, tj. art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, przez jego błędną wykładnię skutkującą niewłaściwym zastosowaniem przez uznanie, że odwołujący się w okresie od 1 października 1984 r. do 15 stycznia 1990 r. wypełnił kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”; 2) naruszenia przepisów postępowania przez zastosowanie przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz.U. z 2016 r., poz. 2270) nowelizującej ustawę z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (Dz.U. z 2016 r., poz. 708), wprowadzającej do systemu normę art. 13b, w sytuacji gdy ustawa ta została wydana z naruszeniem

przepisów Konstytucji RP (art. 2, art. 7, art. 95 ust. 1, art. 96 ust. 1, art. 106, art. 109 ust. 1, art. 113, art. 120, art. 61 ust. 1,2), ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 210), uchwały Sejmu RP z dnia 30 lipca 1992 r. - Regulamin Sejmu RP (M.P. z 2012 r., poz. 32 ze zm.) i jako taka stanowi „nie-akt”, jest aktem nieistniejącym w obrocie prawnym i niemogącym być podstawą wydania decyzji, co w konsekwencji skutkuje naruszeniem art. 2, art. 7, art. 10, art. 32, art. 84, art. 87, art. 217 Konstytucji RP, przez uznanie - jako podstawy kompetencyjnej do decyzji emerytalnej uprawnionego - aktów nieistniejących, ewentualnie wydanych z rażącym naruszeniem prawa;

3) naruszenia art. 379 pkt. 4 w związku z art. 398⁹ pkt. 3 k.p.c. z związku z art. 6 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka, przez rozpoznanie sprawy przez Sąd wadliwie obsadzony; 4) naruszenia zasad konstytucyjnych, tj. zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikających z art. 2 i art. 67 Konstytucji RP, przez wydanie decyzji w oparciu o normy, które pozbawiają ubezpieczonego raz przyznanych praw emerytalnych; 5) naruszenia art. 30 w związku z art. 47 Konstytucji RP w związku z art. 8 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z dnia 10 grudnia 1948 r., przez naruszenie godności ubezpieczonego wskutek uznania, że jego służba stanowiła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, a zatem przyjęcie koncepcji odpowiedzialności zbiorowej, bez udowodnienia okoliczności mogących uzasadniać obniżenie świadczenia; 6) naruszenia art. 10 i art. 45 ust 1 Konstytucji RP w związku z art. 6 EKPC, polegającego na stosowaniu zbiorowej represji wobec danej grupy obywateli, wymierzając ją bez wyroku Sądu, uznając, że każdy funkcjonariusz będący w służbie PRL przed 31 lipca 1990 r. jest winnym popełnienia przestępstwa i jako taki zasługuje na obniżenie świadczenia; 7) naruszenia art. 64 Konstytucji RP w związku z art. 67 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w związku z art. 14 i art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wartości z dnia 20 marca 1952 r., polegającego na arbitralnym, nieproporcjonalnym naruszeniu praw majątkowych ubezpieczonego, to jest jego praw do zabezpieczenia społecznego; 8) naruszenia zasady godności ludzkiej (dekodowanej z art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej publikowanego w Dzienniku Urzędowym UE C 202/13, dalej jako TUE), art. 1 Karty Praw Podstawowych w związku z art. 6 TUE, wspólnych tradycji konstytucyjnych oraz

orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE); 9) naruszenia zasady rządów prawa, równości i niedyskryminacji, prawa do rzetelnego procesu i efektywnej kontroli sądowej oraz zasady proporcjonalności (art. 2 TUE, art. 14 EKPC, art. 4 ust. 3 w związku z art. 6 TUE w związku z art. 20-21 KPP, art. 6 EKPC, art. 47 KPP w związku z art. 6 TUE), przez zastosowanie art. 15c ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, nakazującego związanie Sądu krajowego ustawodawczym wymiarem sprawiedliwości - winą zbiorową byłych funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa państwa jako podstawy ograniczenia ich praw emerytalnych według zasad mniej korzystnych niż obowiązujący standard podstawowy w krajowym systemie ubezpieczeń.

Mając na uwadze powyższe, skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania temu Sądowi w innym składzie; ewentualnie wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy na podstawie przepisu art. 398¹⁶ k.p.c.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ rentowy wniósł o oddalenie skargi oraz zasądzenie od odwołującego się kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna zasługuje na uwzględnienie, aczkolwiek nie ze wszystkimi zarzutami skarżącego można się zgodzić.

Jako nieuzasadniony należy ocenić kasacyjny zarzut nieważności postępowania podnoszony przez odwołującego się w zakresie dotyczącym naruszenia przez Sąd Apelacyjny art. 379 pkt 4 k.p.c., a to z uwagi na uchwałę połączonych Izb Sądu Najwyższego - Izby Cywilnej, Karnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 23 stycznia 2020 r., BSA I-4110- 1/20 (OSNK 2000 nr 2, poz. 1 i OSNC 2020 nr 4, poz. 34) i sposób objęcia urzędu przez sędziego będącego członkiem składu sędziowskiego rozpoznającego apelację skarżącego. Stanowisko w tej kwestii nie jest klarowne. Ma rację odwołujący się, że w cytowanej uchwale trzech Izb wyjaśniono, iż sprzeczność składu sądu z przepisami prawa w rozumieniu

art. 379 pkt 4 k.p.c. zachodzi także wtedy, gdy w składzie sądu bierze udział osoba powołana na urząd sędziego w sądzie powszechnym albo wojskowym na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r., poz. 3), jeżeli wadliwość procesu powoływania prowadzi, w konkretnych okolicznościach, do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Niezbędne staje się więc przedstawienie przez stronę skarżącą okoliczności, które (poza powołaniem sędziego Sądu Apelacyjnego X.Y. do pełnienia urzędu po zmianach ustawowych, o których mowa w uchwale BSA I-4110-1/20) mogłyby prowadzić do stwierdzenia, że przy orzekaniu w niniejszej sprawie doszło do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności sędziego w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, art. 47 KPPUE oraz art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Odwołujący się nie przedstawił takiego dowodu.

Wadliwie motywowany, a tym samym niemożliwym do merytorycznej oceny okazał się także kasacyjny zarzut dotyczący procedury legislacyjnej, w której uchwalono ustawę nowelizującą przepisy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Skarżący poprzestał na ogólnych stwierdzeniach o hipotetycznych wadach proceduralnych związanych z przyjęciem ustawy, nie rozwijając podniesionego zarzutu i nie łącząc go w żaden sposób z naruszeniem przepisów postępowania mających istotny wpływ na wynik sprawy. W ocenie odwołującego się, zastrzeżenia co do przeprowadzenia posiedzenia Sejmu, skutkujące jego bezskutecznością, zawarte są w opiniach ekspertów, które jednakże nie zostały choćby zreferowane, co czyni postawiony zarzut wątpliwym w świetle wymagań stawianych profesjonalnemu pełnomocnikowi.

Kolejna grupa zarzutów przedstawionych przez skarżącego dotyczy sugerowanego naruszenia standardów konstytucyjnych i europejskich, przy czym formułując zarzuty naruszenia Konstytucji RP i traktatów europejskich, odwołujący się nie wiąże ich z prawem materialnym stanowiącym podstawę rozpoznania sprawy. Powołane w skardze kasacyjnej przepisy Konstytucji RP i prawa europejskiego, jako

normy hierarchicznie wyższe, powinny być uwzględnione w procesie współstosowania prawa, w szczególności przy prokonstytucyjnej wykładni przepisów ustawowych. Taki zabieg interpretacyjny wielokrotnie przeprowadzał Sąd Najwyższy w kontekście art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Skarżący wszak nie wywodzi swoich praw emerytalnych z ustawy zasadniczej, lecz z ustawy, której stosowanie powinno odbywać się w zgodzie z Konstytucją RP, w tym ze wskazanymi przez odwołującego się przepisami art. 67 czy art. 31 ust. 3.

Odnosząc się do samej możliwości obniżenia świadczenia emerytalnego, warto podkreślić, że problem odebrania przywilejów funkcjonariuszom Służby Bezpieczeństwa stanowił przedmiot wypowiedzi Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który rozpoznał 1.628 spraw z perspektywy naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji. W uzasadnieniu rozstrzygnięcia (skarga nr 15189/10, Adam Cichopek przeciwko Polsce) Trybunał podkreślił, że: (-) obniżenie lub zawieszenie emerytury może stanowić ingerencję we własność, która musi być uzasadniona; (-) pojęcie „interes publiczny” jest z konieczności szerokie. Uznając za naturalne, że swoboda ustawodawcy przy implementacji polityk społecznej i gospodarczej powinna być szeroka, Trybunał wielokrotnie deklarował, że szanuje ocenę ustawodawcy w zakresie tego, co leży w interesie publicznym, jeśli nie jest ona oczywiście pozbawiona uzasadnionych podstaw. Nie jest ona jednak nieograniczona. Trybunał musi być przekonany, że została zachowana rozsądna proporcja między użytymi środkami i celem, jaki miał być w ten sposób osiągnięty. Wyraża to pojęcie „właściwa równowaga”, jaka musi być zachowana między wymaganiami ogólnego interesu społeczności i ochrony podstawowych praw jednostki. W szczególności Trybunał musi upewnić się, czy na skutek ingerencji prawodawcy dana osoba nie została nieproporcjonalnie i nadmiernie obciążona; (-) przy ocenie proporcjonalności środków podejmowanych przez państwo w sferze praw emerytalnych ważne jest ustalenie, czy prawo skarżącego do świadczeń z danego systemu ubezpieczeń społecznych zostało naruszone w sposób dotykający samej jego istoty. Ważna może być również natura odebranego świadczenia, zwłaszcza to, czy jego źródłem był szczególnie korzystny system emerytalny dostępny jedynie pewnym grupom. Ocena w tym zakresie różni się zależnie od konkretnych okoliczności i osobistej sytuacji skarżącego; całkowite pozbawienie uprawnień powodujące utratę środków

utrzymania, co do zasady oznacza jednak naruszenie prawa własności, ale rozsądna i umiarkowana obniżka już nie; (-) charakter świadczenia (przyznanie go w ramach specjalnego systemu i tylko dla określonego katalogu osób) także musi być wzięty pod uwagę; (-) kwestia uprzywilejowanej pozycji, z jakiej korzystały osoby należące do komunistycznej elity, policji politycznej czy sił zbrojnych była już badana przez Trybunał (*vide* sprawy Goretzky przeciwko Niemcom, decyzja nr 52447/99; Lessing i Reichelt przeciwko Niemcom, decyzja nr 49646/10) i uznana za słuszną co do celu, jakim było wyeliminowanie wygórowanych świadczeń, zwłaszcza po zmianie na ustrój demokratyczny; (-) skarżący nie mogą oczekiwać, że przywileje przyznane im w czasach komunistycznego reżimu będą w każdych okolicznościach nieodwoływalne.

"Wyzerowanie" lat służby na rzecz totalitarnego państwa nie jest rozwiązaniem naruszającym art. 32 ust. 1 Konstytucji RP (zasada równości wobec prawa) oraz art. 32 ust. 2 (zakaz dyskryminacji). Zasada równości praw i będąca jej lustrzanym odbiciem zasada niedyskryminacji obowiązują w polskim systemie prawnym na mocy Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.), mającej - zgodnie z art. 91 ust. 2 Konstytucji RP - pierwszeństwo stosowania przed ustawodawstwem krajowym. W myśl art. 14 tej Konwencji, korzystanie z praw i wolności w niej wymienionych powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów, jak: płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie bądź z jakichkolwiek innych przyczyn. W świetle utrwalonej w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka 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, ECR 2005/11/I-9981; 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, ECR 2007/10A/I-8531; wyrok TSUE z dnia 16 października 2007 r., C-411/05, Felix Palacios de la Villa przeciwko (...) S.A., LEX nr 82937; w odniesieniu do prawa do renty z pracowniczego programu emerytalnego: wyrok TSUE z dnia 11 lipca 2006 r., C-13/05, Sonia Chocón Navas przeciwko Eurest, ECR 2006/7A/I-6467).

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 (orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego: 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 199 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 1/2000, 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 (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 182/2001, OSP 2002/11, poz. 150; z dnia 23 listopada 2004 r., I PK 20/2004, OSNP 2005 nr 13 poz. 185; z dnia 14 lutego 2006 r., III PK 109/2005, OSNP 2007 nr 1-2, poz. 5; oraz uchwała Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2002 r., III ZP 31/2001, OSNAPiUS 2002 nr 12, poz. 284).

Ważenie interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy art. 15c 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 wyroku z dnia 16 marca 2003 r., II USKP 120/22 (OSNP 2023 nr 9, poz. 104). Zdaniem Sądu Najwyższego, co prawda jest to rozwiązanie "okrutne" i "nieefektywne funkcjonalnie", jednak nie pozostaje w sprzeczności z przepisami Konstytucji RP. Zgodnie z zamysłem "wyzerowania" lat służby, każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa traktowany jest jako nieistniejący, 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. W przeciwieństwie do rozwiązania przyjętego w art. 15c ust. 3 tej ustawy, "wyzerowanie lat służby" godzi w funkcjonariuszy, których lata służby przypadły przed zmianami ustrojowymi zapoczątkowanymi w 1989 r. Dotkliwość tego rozwiązania jest proporcjonalna. W rezultacie, rozwiązanie to - przez swoją proporcjonalność - wpisuje się w cel promowany przez 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. To, że ustawodawca posługuje się drakońskimi mechanizmami ("wyzeruje" lata służby na rzecz totalitarnego państwa), zaś 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, zwłaszcza jej art. 2.

Podobnie w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28) Sąd Najwyższy podkreślił, że dopuszczalny sam w sobie cel (konieczność odebrania przywileju) zderza się z abstrakcyjnym mechanizmem, w którym funkcjonariusz (albo członek jego rodziny) ma obowiązek udowadniać swoją niewinność (bo on ma wykazać przesłanki zwalniające organ rentowy z zastosowania mechanizmu korygującego). Oznacza to końcowo, że system emerytalny, ukształtowany jako czytelny, przewidywalny zbiór praw i obowiązków, zostaje uszczuplony, stając się instrumentem prowadzenia polityki represyjnej przez Państwo w takim ujęciu, że sama służba (przynależność do służby) może być uznana za samodzielne i wyłączone kryterium różnicujące wysokość emerytalnych uprawnień. Sąd Najwyższy dodał jednak, że Państwo jest uprawnione do rozliczeń z byłym reżimem, który w warunkach demokratycznych został skutecznie zdyskredytowany, zaś zasada ochrony praw nabytych nie rozciąga się na prawa ustanowione niesprawiedliwie. Potępienie należy się całemu systemowi oraz osobom, które za cenę własnego przywileju, chciały służyć formacji przemocy. Jednakże potępienie to nie może nastąpić *en block*, zwłaszcza w odniesieniu do osób, które na przykład pełniły wzorowo służbę po 1990 r. W każdym przypadku reguły i zasady tego rozliczenia nie mogą pozostawać w opozycji do gwarancji sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Zachowanie prawa do rzetelnego procesu staje się *argumentum certum*, bowiem tworzy schemat uniwersalnego postępowania, możliwy do wykorzystania w każdym

przypadku, w którym ustrojodawca podejmuje działania rewizjonistyczne w sferze nabytych praw socjalnych. Dlatego analizowany paradygmat uzasadnia stanowisko, że kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa określone w 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 człowieka.

W wyroku Sądu Najwyższego z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22 (OSNP 2023 nr 11, poz. 126), w ślad za uchwałą III UZP 1/20 uznano, że stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji Instytutu Pamięci Narodowej (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu (art. 13b ust. 1 w związku z art. 13a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej). Stąd nie można zaaprobować stanowiska, że w każdym przypadku kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa, określone w art. 13b ust. 1 tej ustawy, jest spełnione już tylko w przypadku formalnej przynależności do wymienionych w nim służb. Sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji organu rentowego w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości emerytury (renty) policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Wyjaśniono również, że przy dokonywaniu oceny prawnej służby z perspektywy art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, bierze się pod uwagę przede wszystkim formację, w której pełniona była służba, a także zajmowane stanowisko czy stopień służbowy oraz przebieg służby. Określenie formacji/institucji (z uwzględnieniem jednostek wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej) ma istotne znaczenie z uwagi na to, że zakres i przedmiot ich działalności 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, stanowiący jej strukturę, bez której niemożliwe byłoby wykonywanie przypisanych tej jednostce zadań.

Odwołujący się słusznie zaznacza, że po myśli uchwały Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., służba "na rzecz państwa totalitarnego" nie jest tożsama ze służbą pełnioną w okresie istnienia tego państwa i w ramach istniejących w tym państwie organów i instytucji. Nie każde bowiem nawiązanie stosunku prawnego w ramach służby państwowej wiąże się automatycznie ze zindywidualizowanym zaangażowaniem bezpośrednio ukierunkowanym na realizowanie charakterystycznych dla ustroju tego państwa jego zadań i funkcji. Skarżący pomija jednak fakt, że skoro art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy łączy służbę na rzecz totalitarnego państwa z samym podjęciem służby w instytucjach i formacjach w tym przepisie wymienionych, to istnieje domniemanie faktyczne (wynikające z informacji o przebiegu służby potwierdzającej służbę w tych jednostkach), że służba w nich była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Domniemanie to może być obalone w procesie cywilnym. Nie jest jednak tak, że to na organie rentowym ciąży obowiązek udowodnienia (art. 6 k.c. w związku z art. 232 zdanie pierwsze k.p.c.), iż dany funkcjonariusz uczestniczył w łamaniu praw człowieka i obywatela. W sytuacji, gdy potwierdzona zostaje służba w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, to ciężar dowodu przechodzi na ubezpieczonego (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174).

Pojęcie "służby na rzecz totalitarnego państwa" należy odkodować jako punkt wyjścia do analizy sytuacji prawnej indywidualnych świadczeniobiorców, jednakże analiza ta odbywać się będzie z uwzględnieniem swobodnej oceny dowodów oraz z konsekwencjami wynikającymi z rozkładu ciężaru dowodu.

Uchwała III UZP 1/20 nie sprzeciwia się możliwości uznania konkretnej służby za pracę na rzecz totalitarnego państwa, bo nie taki zresztą był cel wypowiedzi poszerzonego składu Sądu Najwyższego. Uchwała miała na celu zapewnienie standardu postępowania, to znaczy, by sąd powszechny nie orzekał tylko formalnie, pozostając związany stosownym zaświadczeniem wydanym w odniesieniu do konkretnego funkcjonariusza, lecz o ewentualnym zaliczeniu do „służby na rzecz

totalitarnego państwa” decydować mogły także wyżej już omówione przesłanki (moment i miejsce pełnienia służby, jej długość, czy też chociażby zajmowane stanowisko). Przede wszystkim chodziło o dopuszczenie obalenia domniemania, jakie wynikało z urzędowego dokumentu Instytutu Pamięci Narodowej. Z tym z kolei wiąże się założenie określonej aktywności świadczeniobiorcy w procesie sądowym, a ono nie może ograniczyć się do przedstawienia alternatywnej wersji przebiegu służby.

Sąd Apelacyjny wyszedł z założenia, że służba odwołującego się stanowiła służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej i jest to trafne spostrzeżenie w świetle zgromadzonego materiału dowodowego. Tego rodzaju służba wypełnia kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”, mimo braku po stronie funkcjonariusza indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, co znalazło potwierdzenie w późniejszym orzecznictwie Sądu Najwyższego (wyrok z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, OSNP 2023 nr 9, poz. 104). W wyroku tym zauważono, że „naruszanie podstawowych praw i wolności człowieka” jest wypadkową działań „instytucjonalnych” oraz „indywidualnych”, zaś „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 na mocy art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniowej nie jest wystarczające podkreślenie, że funkcjonariusz osobiście nikomu nie szkodził i że nie prowadził sam działalności operacyjnej. Należy bowiem to ustalenie skonfrontować ze spojrzeniem „instytucjonalnym”, a więc z tym, czym zajmowała się dana jednostka.

Trzeba także przywołać stanowisko wyrażone przez Sąd Najwyższy w wyrokach: z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22 (OSNP 2023 nr 11, poz. 26) 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 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.

Sąd drugiej instancji dokonał zgodnie z powyższymi standardami oceny służby G. C. w okresie od 1 października 1984 r. do 15 stycznia 1990 r., słusznie konstatując, że była to służba na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, uzasadniająca – zgodnie z art. 15 ust. 1 tej ustawy - wyzerowanie tego okresu przy ustalaniu wysokości emerytury policyjnej odwołującego się. Nie oznacza to jednak, że zaskarżony wyrok jest prawidłowy. Trzeba bowiem pamiętać, że w wyniku pozytywnej weryfikacji skarżący kontynuował służbę z Policji aż do listopada 2005 r. Mimo wypracowania już po zmianach ustrojowych 15 – letniego stażu służby uprawniającego do emerytury policyjnej, wysokość spornego świadczenia została zredukowana do wysokości przeciętnej emerytury z systemu powszechnego.

Warto w tym miejscu przytoczyć wykładnię przepisów ustawy zaopatrzeniowej dokonaną w powołanym wyroku Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, w którym wyjaśniono, że prawodawca wprowadził do tejże ustawy dwa mechanizmy korygujące wysokość emerytur funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Pierwszy z nich "zeruje" tak zwane kwalifikowane lata służby. Drugi zaś obniża wysokość świadczenia do przeciętnej emerytury przysługującej w powszechnym systemie ubezpieczenia.

Jak wspomiano wyżej, w odniesieniu do pierwszego z wymienionych mechanizmów Sąd Najwyższy przyjął, że "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.

Natomiast co do drugiego z przyjętych rozwiązań Sąd Najwyższy uznał, że art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej zawiera mechanizm swoistej "gilotyny" obniżającej wysokość świadczeń tych funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację w 1990 r. i w kolejnych latach służyli wolnej Polsce. Przepis ten ma właściwości represyjne. Karze finansowo za pełnienie służby na rzecz totalitarnego państwa tych, którzy relatywnie najkrócej służyli totalitarnemu państwu a swój staż

emerytalny wypracowali także w służbie niekwalifikowanej w ten sposób. W konsekwencji tego, funkcjonariusze mający taki sam staż służby po dniu 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. Sprawia to, że mechanizm z art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jest oderwany całkowicie od reguły proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), abstrahuje od powszechnie rozumianego i akceptowanego poczucia sprawiedliwości, które polega na występowaniu racjonalnej adekwatności między czynem a sankcją oraz narusza zasadę równego traktowania ubezpieczonych. Artykuł 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy narusza też model wyznaczony przez art. 2 Konstytucji RP. W demokratycznym państwie prawa nie mogą korzystać z ochrony rozwiązania normatywne w jawny sposób nierówno traktujące obywateli, które w nieprawidłowy (odwetowy) sposób sankcjonują na gruncie prawa zabezpieczenia społecznego "rozliczenia historyczne". Konkludując, Sąd Najwyższy stwierdził, że obniżenie 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; d) narusza art. 2 Konstytucji RP. Przemawia to za odmową zastosowania tego przepisu przy kształtowaniu sytuacji prawnej emerytowanych funkcjonariuszy (zob. też wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 17 maja 2023 r., I USKP 63/22, LEX nr 3563400 oraz z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174).

Wypada zauważyć, że możliwość odmowy zastosowania przez sąd przepisu ustawy, który uznał za niezgodny z Konstytucją RP, jest dopuszczalna (pod pewnymi warunkami). Sąd Najwyższy zwrócił na to uwagę w postanowieniu z dnia 21 czerwca 2023 r., III USK 268/22 (Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2023 nr 5, s. 97-100, z omówieniem M. Szpyrki, LEX nr 3571906), w którym podkreślił, że z uwagi na bezpieczeństwo obrotu prawnego kształtowanego również przez indywidualne akty stosowania prawa, jakimi są orzeczenia sądowe - odmowa zastosowania przepisu ustawy może nastąpić 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 ma miejsce 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 (po. 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, OSNP 2016 nr 12, poz. 148; Jurysta 2016 nr 12, s.18, z glosą J.G. Firlusa; *Ars in vita. Ars in iure. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Januszowi Jankowskiemu*, pod red. A. Barańskiej i S. Cieślaka, Warszawa 2018, z glosą M. Białeckiego; uchwałę składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 października 2006 r., I FSP 2/06, ONSAiWSA 2007 nr 1, poz. 3 oraz wyroki tego Sądu: z dnia 24 września 2008 r., I OSK 1369/07, LEX nr 509708 oraz z dnia 18 grudnia 2013 r., I FSK 36/13, LEX nr 1528716).

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

19 kwietnia 2000 r., II CKN 272/00, LEX nr 530757; z dnia 29 sierpnia 2001 r., III RN 189/00, OSNAPiUS 2002 nr 6, poz. 130 oraz uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 4 lipca 2001 r., III ZP 12/01, OSNAPiUS 2002 nr 2, poz. 34; Przegląd Sejmowy 2002 nr 1, s. 121, z glosą J. Trzcíńskiego; Przegląd Sądowy 2002 nr 5, s. 153, z glosą B. Nity; Gazeta Sądowa 2002 nr 2, s. 46, z glosą M. Przysuchy i postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 26 maja 1998 r., III SW 1/98, OSNAPiUS 1998 nr 17, poz. 528; Przegląd Sejmowy 1998 nr 5, s. 214, z glosą M. Zubika).

Ocena konstytucyjności prawa sprawowana przez sądy w ramach bezpośredniego stosowania Konstytucji służy nie tylko zapewnieniu zgodności orzeczeń z Konstytucją, a w konsekwencji zapewnieniu wydania orzeczenia słusznego, sprawiedliwego i realizującego konstytucyjną aksjologię i wartości, ale także przyspieszeniu postępowania. Pozwala ponadto na badanie konstytucyjności prawa w różnorodnych sprawach, odmiennych okolicznościach faktycznych, co znacznie poszerza zakres oceny konstytucyjności. Trybunał Konstytucyjny bada bowiem zgodność z Konstytucją w sposób abstrakcyjny i w zakresie wniosku, co istotnie zawężyło pole działania tego organu. Kontrola rozproszona stwarza także możliwość interpretacji Konstytucji oraz ustaw z uwzględnieniem szerokiego spektrum wiedzy specjalistycznej sądów w poszczególnych działach prawa, a tym samym poszerza perspektywę rozumienia Konstytucji (M. Gutowski, P. Kardas: Wykładnia i stosowanie prawa w procesie opartym na Konstytucji, Warszawa 2017; M. Haczewska: Zasada bezpośredniego stosowania konstytucji w działalności orzeczniczej sądów, Przegląd Sejmowy 2005 nr 1; R. Balicki: Bezpośrednie stosowanie konstytucji, Krajowa Rada Sądownictwa 2016 nr 4, s. 13; M. Gutowski, P. Kardas: Sądowa kontrola konstytucyjności prawa. Kilka uwag o kompetencjach sądów powszechnych do bezpośredniego stosowania Konstytucji, Palestra 2016 nr 4, s. 5; E. Maniewska: Pojęcie argumentacji konstytucyjnej i jej ewolucja w orzecznictwie Sądu Najwyższego [w:] Argumentacja konstytucyjna w orzecznictwie sądowym, Studia i Analizy Sądu Najwyższego - Materiały Naukowe, Tom IV, Warszawa 2017, s. 59; W. Sanetra: Bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP przez Sąd Najwyższy, Przegląd Sądowy 2017 nr 2, s. 5; P. Tuleja: Wpływ przesłanki funkcjonalnej na sposób rozpoznania pytania prawnego przez Trybunał Konstytucyjny, Przegląd Sądowy 2017 nr 6, s. 7; A. Bodnar: Wykonywanie orzeczeń

Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Polsce. Wymiar instytucjonalny, Warszawa 2018, Rozdział VII, pkt 9. Zagrożenia dla niezależności sądownictwa a stosowanie Konwencji przez sądy; P. Mikuli: Doktryna konieczności jako uzasadnienie dla rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw w Polsce, Gdańskie Studia Prawnicze 2018 nr 2, s. 635; J. Podkowik: Sądy wobec niekonstytucyjnych aktów normatywnych u progu trzeciej dekady obowiązywania Konstytucji RP, Przegląd Sądowy 2018 nr 5, s. 5; J. Roszkiewicz: Incydentalna kontrola legalności aktów organów władzy publicznej w procesach dotyczących ochrony dóbr osobistych, Monitor Prawniczy 2019 nr 11, s. 591; P. Polak: Związanie sądu wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego wydanym w nieprawidłowo umocowanym składzie (refleksje na tle wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 czerwca 2018 r., V SA/Wa 459/18), Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2020 nr 3, s. 63; P. Radziejewicz: Kryzys konstytucyjny i paradygmatyczna zmiana konstytucji, Państwo i Prawo 2020 nr 10, s. 3; P. Jabłońska: Konstytucyjne podstawy rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa, Przegląd Sądowy 2020 nr 11-12, s. 21).

W wyroku z dnia 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21 (OSNP 2022 nr 11, poz. 113), w sprawie o rentę rodzinną z zastosowaniem przepisów ustawy zaopatrzeniowej, Sąd Najwyższy stwierdził (między innymi), że jeśli nie jest możliwe uzyskanie kontroli konstytucyjnej przez przewidziany do tego organ (Trybunał Konstytucyjny) z jednoczesnym zapewnieniem stronie rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, to do sądu powszechnego rozpoznającego sprawę należy zapewnienie obywatelowi właściwej kontroli konstytucyjnej i jego powinnością jest samodzielne dokonanie oceny zgodności z Konstytucją RP wskazanych przepisów ustawy (praktyka rozproszonej, konkretnej kontroli konstytucyjności przepisów ustawy zaopatrzeniowej jest coraz powszechniejsza, por. wyrok Sądu Okręgowego w Częstochowie z dnia 31 maja 2019 r., IV U 241/19, *Studia Iuridica Toruniensia* 2019 Tom 25, s. 234, z glosą P. Lewandowskiego; wyrok Sądu Okręgowego w Łodzi z dnia 16 października 2020 r., VIII U 2082/20, LEX nr 3076534; wyrok Sądu Okręgowego w Słupsku z dnia 20 października 2020 r., V U 198/19, *Studia Iuridica Toruniensia* 2021 Tom 28, s. 544, z glosą P. Lewandowskiego; wyrok Sądu Okręgowego w Suwałkach z dnia 29 października 2019 r., III U 819/19, LEX nr

2752612; wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 18 sierpnia 2021 r., III AUa 1599/20, LEX nr 3230517).

W uzasadnieniu wyroku z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22 (OSNP 2023 nr 9, poz. 104) Sąd Najwyższy - mimo że nie jest to jego ustrojową rolą - dopuścił możliwość stosowania przez sądy rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw w przypadku bezczynności Trybunału Konstytucyjnego, co ma miejsce w odniesieniu do przepisów ustawy zaopatrzeniowej, a dotyczy w szczególności art. 15c ust. 1 pkt 1 i art. 15c ust. 3 tej ustawy (por. też uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 17 listopada 2022 r., III PZP 2/21, OSNP 2023 nr 3, poz. 25 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21, LEX nr 3353118).

Mając na uwadze powyższe rozważania, wypada stwierdzić, że - przy ponownym obliczaniu wysokości emerytury policyjnej G. C. - art. 15 ust. 1 w związku z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej mógł zostać zastosowany w oparciu o przynależność odwołującego się do określonej struktury Służby Bezpieczeństwa a także na podstawie analizy jego akt osobowych i przebiegu kariery zawodowej w tej formacji oraz bez potrzeby ustalenia, czy w trakcie służby skarżący dopuścił się konkretnych czynów godzących w prawa i wolności obywatelskie. Zastosowania nie mógł natomiast znaleźć art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, jako przepis oczywiście niekonstytucyjny.

Mając na względzie powyższe, Sąd Najwyższy orzekł z mocy art. 398¹⁵ § 1 oraz art. 108 § 2 w związku z art. 398²¹ k.p.c.

[SOP]

[a.ł.]