



## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 6 listopada 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak (przewodniczący)

SSN Halina Kiriło (sprawozdawca)

SSN Krzysztof Rączka

w sprawie z odwołania A. T.  
przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw  
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie  
o wysokość policyjnej renty rodzinnej,  
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń  
Społecznych w dniu 6 listopada 2024 r.,  
skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku  
z dnia 14 czerwca 2022 r., sygn. akt III AUa 1891/21,

**oddala skargę kasacyjną.**

Halina Kiriło      Jolanta Frańczak      Krzysztof Rączka  
[SOP]

## **UZASADNIENIE**

Decyzją z 1 kwietnia 2020 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego  
Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie (dalej jako organ

emerytalny), po uzyskaniu w dniu 5 lutego 2020 r. z Instytutu Pamięci Narodowej informacji o przebiegu służby M. T., ponownie ustalił w stosunku do A. T. wysokość renty rodzinnej po zmarłym emerycie, określając jej wysokość od dnia 1 kwietnia 2020 r. na kwotę 2.063,63 zł.

A. T. odwołała się od powyższej decyzji, wnosząc o jej uchylenie i zobowiązanie organu emerytalnego do przywrócenia odwołującej się renty rodzinnej w wysokości sprzed dnia 1 kwietnia 2020 r. W uzasadnieniu swojego stanowiska wskazała, że jej zmarły mąż od 15 września 1945 r. do 14 grudnia 1954 r. był szeregowym podoficerem milicji - strzegł zakładów przemysłowych, zwalczał Werwolf, pospolitą przestępczość, brał udział w odbudowie G., zabezpieczał uroczystości publiczne, procesy sądowe. Był partyzantem Armii Ludowej i więźniem niemieckiego obozu pracy przymusowej w C. W tej sytuacji obniżenie spornego świadczenia jest niehumanitarne.

W odpowiedzi na odwołanie Zakład Emerytalno-Rentowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie wniósł o jego oddalenie oraz zasądzenie na rzecz organu emerytalnego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. Wyjaśnił, że wysokość renty rodzinnej została ustalona na podstawie uzyskanej z IPN informacji o przebiegu służby męża odwołującej się na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b 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 2024 r., poz. 1121; dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy lub ustawa zaopatrzeniowa).

Sąd Okręgowy w Gdańsku wyrokiem z 13 sierpnia 2021 r. oddalił odwołanie oraz odstąpił od obciążania odwołującej się zwrotem kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że M. T. urodził się (...) 1926 r. Decyzją organu emerytalnego z 15 czerwca 1976 r. miał ustalone prawo do emerytury milicyjnej. Zmarł (...) 1992 r. Decyzją z 4 lutego 1992 r. została przyznana jego żonie – A. T.

policyjna renta rodzinna. Od 1 marca 2020 r. renta rodzinna po waloryzacji wynosiła 3 297,58 zł. W dniu 5 lutego 2020 r. Instytut Pamięci Narodowej Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu na podstawie posiadanych akt osobowych funkcjonariusza stwierdziła, że w okresie od 15 września 1945 r. do 14 grudnia 1954 r. M. T. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. W oparciu o tę informację Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie wydał zaskarżoną decyzję.

Zgodnie z ustaleniami Sądu Okręgowego, M. T. podczas okupacji nie brał czynnego udziału w życiu politycznym i społecznym. Po zakończeniu wojenny wstąpił do PPR i był przychylnie nastawiony do istniejącego wówczas ustroju i władz, podobnie jak do ZSRR i innych jego sojuszników. W późniejszych latach był aktywnym członkiem PZPR. W dniu 15 września 1945 r. M. T. został przyjęty do służby w Milicji Obywatelskiej na stanowisko milicjanta Sekcji Śledczej Powiatowej Komendy MO w P. Rozkazem Personalnym z 24 maja 1947 r. zatwierdzono go na powyższym stanowisku. W dniu 19 lipca 1948 r. został przydzielony na trzymiesięczny kurs Przeszkolenia Szeregowych MO w S., a następnie powrócił na zajmowane stanowisko. Z dniem 1 stycznia 1949 r. przeniesiono go na stanowisko Komendanta Posterunku MO Ł. (KP MO P.). Od marca 1949 r. do listopada 1949 r. brał udział w kursie Kadetów Posterunków, Dzielnicowych, Dyżurnych Kapitanów Plutonów w CW MO w S. W trakcie pobytu w szkole wykazał się dużymi zdolnościami organizacyjnymi i własną inicjatywą. Był stanowczy i energiczny. Z pełnionych obowiązków drużynowego wywiązywał się dobrze. Do powierzonych pracy przystępował planowo i z zapałem. Wiadomości zdobyte w szkole potrafił zastosować do trwającej wówczas „walki klasowej”, wykazywał się „twardą postawą klasową”. Ponadto w latach powojennych „w okresie utrwalania władzy ludowej brał aktywny udział w zwalczaniu reakcyjnego podziemia na terenie lasów t., a szczególnie przyczynił się do likwidacji bandy Ł.”, co zostało wyeksponowane, gdy ubiegał się o stopień kapitana Milicji Obywatelskiej. Z dniem 15 lipca 1950 r. został mianowany na stanowisko Komendanta Posterunku MO Ł., a następnie z dniem 1 grudnia 1950 r. przeniesiono go na stanowisko Zastępcy Dowódcy Plutonu Operacyjnego KW MO w G. W opinii służbowej z dnia 19 grudnia 1950 r. wskazano,

że M. T. posiada wysokie wyrobienie polityczne, rozumie dostatecznie linie partii i walkę klasową, jaka toczyła się na wsi. Był pod względem politycznym uświadomiony i aktywnie działał na terenie Gminnego PZPR-u oraz w Gminnej Radzie Narodowej. W postępowaniu wobec „wroga klasowego” był radykalny, w związku z czym cieszył się pełnym poparciem partii. Był ceniony za duży zasób wiadomości fachowych i teoretycznych, które umiał wprowadzić w czyn. Z dniem 1 maja 1951 r. został przeniesiony na stanowisku referenta Biura Dowodów Osobistych Komisariatu VI Komendy MO Miasta G. a w dniu 1 października 1951 r. mianowano go na stanowisko referenta Referatu Ewidencji Ludności Miejskiego Biura Ewidencji Ludności i Dowodów Osobistych przy Komendzie MO Miasta G. Od dnia 1 listopada 1956 r. uzyskał awans na stanowisko starszego referenta.

Sąd Okręgowy podkreślił, że stan faktyczny sprawy w znacznej części był bezsporny; dotyczy to głównie przebiegu postępowania przed organem emerytalnym, prawa M. T. do emerytury milicyjnej oraz prawa jego żony do renty po zmarłym mężu. Natomiast okoliczności związane z przebiegiem służby męża odwołującej się ustalono na podstawie dokumentów zgromadzonych w aktach emerytalnych, w szczególności akt osobowych funkcjonariusza.

Sąd pierwszej instancji przyznał, że rozpoznający sprawę z odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie obniżającej wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). W niniejszym przypadku przeprowadzone postępowanie dowodowe potwierdziło jednak, że w spornym okresie od 15 września 1945 r. do 14 grudnia 1954 r. M. T. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa. Z akt osobowych męża odwołującej się wynika, że we wskazanym w informacji IPN czasie aktywnie i z pełnym przekonaniem pełnił on służbę w organach bezpieczeństwa. Nie wykazano, że wspierał on działalność opozycji czy tzw. „podziemia” (tj. organizacji działających na rzecz niepodległości państwa). Wręcz przeciwnie, w ramach służby w

początkowym okresie utrwalania władzy ludowej brał aktywny udział w zwalczaniu reakcyjnego podziemia.

Sąd pierwszej instancji miał na uwadze charakter jednostki, w której funkcjonariusz pełnił służbę w spornym okresie (1945-1954) oraz rodzaj zadań przez nią pełnionych. Zgodnie z art. 13b ust. 1 pkt 4 ustawy zaopatrzeniowej, służbę zalicza się do okresu służby na rzecz totalitarnego państwa ze względu na sam fakt pełnienia jej w określonej formacji.

Wszystkie te okoliczności wskazują, że w spornym okresie M. T. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, a w konsekwencji tego odwołanie A. T. dotyczące ustalenia wysokości renty rodzinnej po zmarłym mężu należy uznać za bezzasadne.

Sąd Apelacyjny w Gdańsku wyrokiem z 14 czerwca 2022 r. oddalił apelację odwołującą się od powyższego orzeczenia.

W ocenie Sądu drugiej instancji, Sąd Okręgowy przeprowadził odpowiednie i wystarczające postępowanie dowodowe, gromadząc obszerny materiał dowodowy i na podstawie tego materiału wysnuł prawidłowe wnioski co do stanu faktycznego sprawy. Sąd Apelacyjny podzielił ustalenia faktyczne Sądu pierwszej instancji i przyjął je za własne.

Przechodząc do rozważań prawnych, Sąd drugiej instancji podkreślił, że przedmiot sporu w niniejszej sprawie sprowadzał się do ustalenia, czy organ emerytalny prawidłowo dokonał obniżenia przysługującej odwołującej się policyjnej renty rodzinnej za okres, który - zdaniem pozwanego - był okresem pełnienia przez męża uprawnionej służby na rzecz totalitarnej państwa, tj. okresem ujętym w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Już w odwołaniu ubezpieczona próbowała przedstawić sylwetkę swojego męża jako zwykłego milicjanta. Te twierdzenia nie znalazły jednak odzwierciedlenia w dowodach. Kiedy Sąd Okręgowy wskazał, skąd czerpał informacje na temat działalności zmarłego w latach 1945-1954, apelująca próbowała zbagatelizować charakter służby męża, utrzymując, że był on zwykłym milicjantem wykonującym służbę głównie pod kątem porządku publicznego, stojąc na straży bezpieczeństwa szeregowych obywateli. Dla Sądu Apelacyjnego całkowicie niewiarygodne było jednak zapewnienie, że w aktach osobowych M. T. znajdowały się wyłącznie nieprawdziwe informacje, zamieszczone po to, aby umożliwić mu awans zawodowy.

Odwołująca się podnosiła, że jej mąż miał ukończone tylko 5 klas szkoły podstawowej i nie mógł być takim ważnym funkcjonariuszem. Tymczasem z akt personalnych zmarłego wynika, że ukończył on 7 klas szkoły podstawowej i mimo zakończenia edukacji na tym etapie, w spornym okresie awansował od stopnia szeregowego do stopnia plutonowego. Apelująca przyznała, że jej mąż był zastępcą Dowódcy Plutonu Operacyjnego KWMO G., ale zaznaczyła, iż był to pluton prewencji pełniący 24 godzinną służbę patrolową na ulicach N. na 12 godzinnych zmianach. Dostępne materiały historyczne wskazują jednak, że były to oddziały powołane do zwalczania tzw. podziemia reakcyjnego /niepodległościowego/ oraz do wprowadzania i utrwalania nowego ustroju.

Apelująca zarzuciła nadto, że zaskarżoną decyzją została pozbawiona środków utrzymania, co jest stwierdzeniem nieprawdziwym, albowiem otrzymuje ona średnią rentę rodzinną, jaka jest wypłacana z powszechnego systemu zabezpieczenia, a więc nie pozbawiono jej prawa do tego uposażenia ani nie zredukowano go do najniższego świadczenia, lecz jedynie obniżono do średniej wysokości.

Sąd Apelacyjny przypomniał, że będący podstawą zaskarżonej decyzji przepis art. 24a ustawy zaopatrzeniowej wprowadzono na mocy art. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 2270). Stanowi on, że w przypadku renty rodzinnej przysługującej po osobie, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i która zostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., renta rodzinna przysługuje na zasadach określonych w art. 24a, z zastrzeżeniem, iż wysokość renty rodzinnej ustala się na podstawie przeliczenia, które przysługiwało lub przysługiwałoby zmarłemu z uwzględnieniem przepisów art. 15c lub art. 22a, a nadto wysokość renty rodzinnej ustalonej zgodnie z ust. 1 nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej renty rodzinnej wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

A. T. wniosła skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku, zaskarżając orzeczenie w całości i opierając skargę na podstawach: 1) naruszenia prawa materialnego: (-) art. 15c ust. 1-3 w związku z art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez jego zastosowanie oraz obniżenie wysokości przyznanego świadczenia do wielkości równej przeciętnej wysokości emerytury (a następnie renty rodzinnej) w sytuacji, w której świadczona przez zmarłego emeryta praca nie może być uznana za świadczoną na rzecz totalitarnego państwa; (-) art. 2 Konstytucji RP, w szczególności zaś wynikających z jego treści zasady państwa prawa i zaufania obywatela do państwa, przez wydanie decyzji, która podważa zasady niedziałania prawa wstecz, zakazu odpowiedzialności zbiorowej, ochrony praw nabytych i sprawiedliwości społecznej oraz zakazu wielokrotnego wyciągania negatywnych konsekwencji z tego samego zdarzenia, które miało miejsce przez obniżenie świadczenia, w tym również podjęcie działań wobec osoby, która w żaden sposób nie brała udziału w działaniach na szkodę organizacji niepodległościowych; (-) art. 45 ust. 1 w związku z art. 10 ust. 1 i 2 oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji RP w związku z art. 6 ust. 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z związku z art. 391 § 1 k.p.c., przez zastosowanie represji bez wykazania winy indywidualnej i związku zastosowanej represji ze służbą; 2) naruszenia przepisów postępowania mającego istotny wpływ na wynik sprawy: (-) art. 387 § 2<sup>1</sup> k.p.c., przez sporządzenie uzasadnienia zaskarżonego wyroku w sposób uniemożliwiający przeprowadzenie kontroli odwoławczej w ten sposób, że pomija się w ogóle kwestię potrzeby lub braku potrzeby podejmowania przez Sąd Okręgowy czynności dowodowych z urzędu, stwierdzając tylko, że postępowanie było prawidłowe – mimo że zarzuty apelacji odnosiły się do kwestii potrzeby prowadzenia dowodów i oceny rozbieżności tych dowodów, które w aktach się znalazły; (-) art. 378 § 1 w związku z art. 467 § 3<sup>2</sup> k.p.c., przez nierozważanie, jako naruszenia prawa postępowania cywilnego, zaniechania przeprowadzenia przez Sąd Okręgowy jako sąd pierwszej instancji posiedzenia przygotowawczego w celu ustalenia dowodów, których przeprowadzenie z urzędu jest konieczne ani też samodzielnego podjęcia inicjatywy dowodowej przez Sąd w sytuacji, w której zaskarżono wyrok Sądu Okręgowego w całości, zaś zarzuty skarżące, nieposiadającej wiedzy prawnej oraz zawodowego pełnomocnika, wskazują na nieprzeprowadzenie istotnych w sprawie

dowodów oraz wskazują na błąd w ustaleniu zgodności między zaświadczeniem IPN a dokumentami przedstawionymi jako podstawę pisma; (-) art. 244 w związku z art. 391 k.p.c., przez przyjęcie, że dokument w postaci pisma IPN z 5 lutego 2020 r. stanowi dowód stwierdzonego w nim faktu w postaci świadczenia służby na rzecz totalitarnego państwa w sytuacji, w której pozostaje on w sprzeczności z dokumentami stanowiącymi podstawę do jego wydania.

Skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd Apelacyjny w Gdańsku oraz o zasądzenie od pozwanego na rzecz odwołującej się kosztów postępowania kasacyjnego według norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.

Organ emerytalny nie wniósł odpowiedzi na skargę kasacyjną.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna podlega oddaleniu. Wskazane przez skarżącą podstawy kasacyjne okazały się niewystarczające dla wzruszenia zaskarżonego wyroku.

Należy przypomnieć, że Sąd Najwyższy, rozpoznając skargę w granicach zaskarżenia i w granicach przedstawionych podstaw (art. 398<sup>13</sup> § 1 k.p.c.), nie może uwzględniać naruszenia żadnych innych przepisów niż wskazane przez skarżącego. Nie może także zastąpić skarżącego w wyborze podstawy kasacyjnej, jak również w przytoczeniu przepisów, które mogłyby być naruszone przy wydawaniu zaskarżonego orzeczenia. Poza przypadkiem nieważności postępowania, Sąd Najwyższy może skargę kasacyjną rozpoznawać tylko w ramach tej podstawy, na której ją oparto, odnosząc się jedynie do przepisów, których naruszenie zarzucono. Innymi słowy, w zakresie nieobjętym skargą kasacyjną, prawomocne orzeczenie sądu drugiej instancji nie podlega kontroli Sądu Najwyższego, nawet jeśli jest obarczone poważnymi uchybieniami (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 grudnia 2016 r., I PK 241/15, LEX nr 2194883 i szeroko powołane w nim orzecznictwo). Wpływa to na ocenę skuteczności zarzutów podniesionych w rozpoznawanej skardze kasacyjnej, w szczególności na zarzuty naruszenia przepisów prawa



materialnego, które skarżąca ograniczyła do obrazy art. 15c ust. 1-3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy oraz do przepisów Konstytucji RP.

Odnosząc się do zarzutów naruszenia przepisów postępowania, godzi się zauważyć, że jeżeli sąd drugiej instancji w pełni podziela ocenę dowodów, której dokonał sąd pierwszej instancji, to nie ma obowiązku ponownego przytaczania w uzasadnieniu wydanego orzeczenia przyczyn, dla których określonym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej. W takim wypadku wystarczy zdecydowane stwierdzenie, że podziela argumentację zamieszczoną w uzasadnieniu wyroku sądu pierwszej instancji, w którym poszczególne dowody zostały wyczerpująco omówione i traktuje ustalenia pierwszoinstancyjne jako własne. Nie ma również przeszkód, by sąd drugiej instancji odwołał się także do oceny prawnej sądu pierwszej instancji, jeżeli w pełni ją podziela i uznaje za wyczerpującą (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 lipca 2012 r., I CSK 72/12, LEX nr 1215604 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 września 2014 r., II PK 284/13, LEX nr 1590288). W takim przypadku dochodzi w postępowaniu drugoinstancyjnym do wyłomu w realizacji zasady bezpośredniości, gdyż sąd orzekający, chociaż sam nie przeprowadził postępowania dowodowego, dokonuje własnej oceny wyników tego postępowania, a w następstwie tej oceny - również stosownych ustaleń faktycznych (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 23 marca 1999 r., III CZP 59/98, OSNC 1999 nr 7-8, poz. 124). Takie działanie sądu drugiej instancji nie przeczy jednak nałożonej nań funkcji rozpoznawczej w ramach postępowania apelacyjnego. W sytuacji, gdy sąd odwoławczy podziela poglądy sądu niższego rzędu co do oceny dowodów, ustaleń faktycznych i rozważań prawnych, może ograniczyć się do stwierdzenia, że przyjmuje ustalenia i wnioski tego sądu jako swoje własne. Nie oznacza to, że nie została w ten sposób zrealizowana zarówno funkcja rozpoznawcza, jak i kontrolna sądu odwoławczego.

Prawdą jest, że nieprzeprowadzenie postępowania w celu dokładniejszego określenia żądania powoda w sytuacji, gdy było to potrzebne, stanowi uchybienie procesowe mogące mieć wpływ na wynik sprawy (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 listopada 1965 r., I PR 389/65, OSNCP 1966, nr 6, poz. 100, z glosą T. Misiuk, PiP 1966 nr 6, s. 1087). Jeżeli jednak sprawa została dostatecznie wyjaśniona do rozstrzygnięcia, mimo nieprzeprowadzenia postępowania przygotowawczego, to

uchybie nie wpłynie na wynik sprawy, a tym samym nie będzie stanowiło usprawiedliwionej podstawy apelacji. Wstępne badanie sprawy należy do sądu pierwszej instancji, wskutek czego zarzut naruszenia art. 467 k.p.c. nie może być skierowany w skardze kasacyjnej wobec wyroku sądu drugiej instancji (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 września 1999 r., I PKN 243/99, OSNAPiUS 2001 nr 1, poz. 8).

Istotną grupą zarzutów podniesionych przez skarżącą są zarzuty naruszenia przepisów Konstytucji RP. Oczywiste jest, że sądy i inne organy stosowania prawa nie mają kompetencji do orzekania o niekonstytucyjności przepisu ustawy i odmowy jego stosowania w każdym przypadku (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 2001 r., P 4/99, OTK 2001 nr 1, poz. 5; wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 30 października 2002 r., V CKN 1456/00, LEX nr 57237; z dnia 16 kwietnia 2004 r., I CK 291/03, OSNC 2005 nr 4, poz. 71; Rzeczpospolita 2005 nr 5, s. 4, z glosą K. Grzesiowskiego; Gdańskie Studia Prawnicze-Przegląd Orzecznictwa 2005 nr 4, poz. 22, z glosą M. Jasińskiego; z 24 listopada 2015 r., II CSK 517/14, LEX nr 1940564). Sąd powszechny w rozpoznawaniu sprawy cywilnej nie ocenia *in abstracto* zgodności ustawy stanowiącej podstawę rozstrzygnięcia z Konstytucją.

Niemniej orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 pkt 1 ustawy zasadniczej), 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. Przeto odmowa zastosowania przepisu ustawy uznanego przez sąd za sprzeczny z Konstytucją nie narusza kompetencji Trybunału Konstytucyjnego i nie ma bezpośredniego związku z tymi kompetencjami (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 sierpnia 2017 r., I UK 325/16, LEX nr 2389585 oraz postanowienie z dnia 21 czerwca 2023 r., III USK 268/22, niepublikowane). Uznanie, że sądy powszechne nie są uprawnione do badania zgodności ustaw z Konstytucją, a w konsekwencji do zajmowania stanowiska w kwestii ich zgodności bądź niezgodności z ustawą zasadniczą, jest wyraźnie sprzeczne z art. 8 ust. 2 Konstytucji (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 4 lipca 2001 r., III ZP 12/01, OSNAPiUS 2002 nr 2, poz. 34).

Powyższe stanowisko jest utrwalone w orzecznictwie Sądu Najwyższego - Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. Nawiązuje do uprzednio wyrażonego poglądu, że stosowanie Konstytucji nie jest zastrzeżone wyłącznie dla Trybunału Konstytucyjnego, ale należy również do sądów, zarówno w przypadku zaistnienia luki w prawie, jak i wówczas, gdy sąd dojdzie do przekonania, iż przepis ustawy jest niezgodny z Konstytucją i nie powinien być zastosowany w konkretnej sprawie. Nie narusza to kompetencji właściwej dla Trybunału Konstytucyjnego, gdyż formalnie przepis ten w dalszym ciągu pozostaje w systemie prawnym i może być stosowany przez inne sądy orzekające w takich samych sprawach. Trzeba jednak zaznaczyć, że - 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, a sprzeczność ma charakter oczywisty, inaczej mówiąc, gdy zachodzi sytuacja oczywistej niekonstytucyjności przepisu (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 sierpnia 2017 r., I UK 325/16, LEX nr 2389585).

W judykaturze akcentuje się (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 sierpnia 2021 r., III USK 536/21, LEX nr 3411751 i powołane tam orzecznictwo oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21, OSNP 2022 nr 11, poz. 113), że jeżeli jest to niezbędne do rozpatrzenia sprawy (art. 45 ust. 1 Konstytucji), sąd może odmówić zastosowania przepisów ustawy niezgodnych z Konstytucją, gdy przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności tych przepisów z Konstytucją (art. 193 Konstytucji), 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, w szczególności gdy brak odpowiedzi Trybunału w dłuższej perspektywie *de facto* wyklucza możliwość kontroli konstytucyjnej, pozostawiając ustawodawcy nieograniczone pole działalności ustawodawczej (tak zwana doktryna konieczności). Także w świetle uchwały Sądu Najwyższego z dnia 17 listopada 2022 r., III PZP 2/21 (OSNP 2023 nr 3, poz. 25) nie budzi wątpliwości, że sąd

rozpoznający sprawę, pozbawiony możliwości skierowania do Trybunału Konstytucyjnego pytania prawnego w trybie art. 193 Konstytucji RP o zbadanie zgodności z Konstytucją RP przepisu ustawy stanowiącego podstawę rozstrzygnięcia w sprawie ze względu na przyczyny wskazane w art. 59 ust. 1 pkt 4 i ust. 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 2393), może pominąć przepis ustawy, jeśli uzna go za niezgodny z Konstytucją RP.

Rozważając problematykę rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa, godzi się podkreślić, że następuje ona na tle konkretnego stanu faktycznego w danej sprawie. Koncentruje się więc na procesie wykładni i stosowania prawa. W tym zakresie wykorzystywanie koncepcji rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa służy zapobieganiu wydawania orzeczeń na podstawie niezgodnych z Konstytucją przepisów ustawy, prowadzących do niesprawiedliwego rozstrzygnięcia, a więc ochronie praw podmiotów uczestniczących w prowadzonym przed sądem postępowaniu. Możliwość odmowy zastosowania przez sąd normy oczywiście niezgodnej z Konstytucją stanowi wyraz nie tylko realizacji idei konstytucjonalizacji prawa oraz adekwatnej ochrony praw i wolności jednostki, ale także poszanowania zasady bezpośredniego stosowania Konstytucji (P. Kardas: Rozproszona kontrola konstytucyjności prawa w orzecznictwie Izby Karnej Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych jako wyraz sędziowskiego konstytucyjnego posłuszeństwa, *Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych*, s. 28-29). Powyższe oznacza, że dokonując wykładni przepisów prawa w zgodzie z Konstytucją, sądy powszechne nie decydują o uchyleniu obowiązywania konkretnych przepisów prawnych, nie zastępują również ustawodawcy w jego kompetencjach, natomiast oceniają one, czy przepisy aktów prawnych niższego rzędu nie naruszają uprawnień przyznanych podmiotom w Konstytucji w realiach konkretnej, rozpoznawanej przez sąd sprawy (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 lutego 2023 r., II PSKP 37/22, LEX nr 3518318).

Jak skonstatował Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 12 sierpnia 2020 r., II PK 4/19 (LEX nr 3071522), odwołanie do standardu konstytucyjnego jest niezbędne, by w efekcie dokonać wykładni przepisu w zgodzie z ustawą zasadniczą (wykładnia prokonstytucyjna). Taki zabieg jest możliwy i prowadzi do sytuacji, w której obok normy ustawowej zastosowana zostanie norma konstytucyjna jako dyrektywa

interpretacyjna, sprzyjając tym samym wykładni ustawy w zgodzie z Konstytucją. W literaturze przedmiotowej rozwiązanie określa się mianem współstosowania interpretacyjnego jako jednej z form bezpośredniego stosowania Konstytucji (M. Haczkowska: Zasada bezpośredniego stosowania Konstytucji w działalności orzeczniczej sądów, Przegląd Sejmowy 2005 nr 1, s. 57-63 i podana tam literatura oraz wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 listopada 2005 r., P 20/04, OTK-A 2005 nr 10, poz. 111).

Przenosząc powyższe na grunt rozpoznawanej sprawy, należy dostrzec istotne braki w konstrukcji podstaw kasacyjnych skargi. Pełnomocnik skarżącej, podnosząc szereg zarzutów natury konstytucyjnej, nie odnosi jednak wskazanych przepisów Konstytucji RP do konkretnych uregulowań ustawowych, uniemożliwiając dokonania wyżej opisanej wykładni prokonstytucyjnej przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Kluczowym błędem strony skarżącej jest brak powołania w skardze podstawy prawnej dochodzonego przez odwołującą się roszczenia, tj. renty rodzinnej po zmarłym funkcjonariuszu. W skardze pomija się także przepis art. 24a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, stanowiący materialnoprawną podstawę zaskarżonej decyzji organu emerytalnego i zasadniczy przepis dla rozpoznania istoty sprawy, a więc obniżenia wysokości renty rodzinnej po osobie, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa.

Tymczasem to właśnie wykładnia art. 24a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy mogłaby być przeprowadzona przez pryzmat art. 2 czy art. 67 ust. 1 Konstytucji RP tak, jak uczynił to Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 7 lutego 2024 r., II USKP 126/22 (OSNP 2024 nr 9, poz. 94).

Strona skarżąca koncentruje jednak uwagę Sądu na kwalifikacji służby męża odwołującej się jako służby na rzecz totalitarnego państwa. Wątpliwości prawne odnoszące się do tej kwestii, podnoszone tak w zarzutach naruszenia prawa procesowego jak i materialnego, były już wielokrotnie rozstrzygane przez Sąd Najwyższy.

W uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28), szczegółowo wyjaśniono obowiązki sądu w zakresie ustalania przebiegu służby funkcjonariusza. Przyjęto, że sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od

decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno- Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Związanie to obejmuje jedynie organ emerytalny, który przy wydawaniu decyzji musi kierować się danymi zawartymi w informacji o przebiegu służby. Ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięci Narodowej nie mogą natomiast wiązać sądu - do którego wyłącznej kompetencji (kognicji) należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do emerytury policyjnej i jej wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna (subsumcja) ustalonych faktów.

W utrwalonym już orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się także, 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 (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, OSNP 2023 nr 9, poz. 104). W wyroku tym podkreślono, że "naruszanie podstawowych praw i wolności człowieka" jest wypadkową działań "instytucjonalnych" oraz "indywidualnych". Wyjaśniono, 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 o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy 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 (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 o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy), 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 tego, 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 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 emerytalnym 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 o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, to ciężar dowodu przechodzi na ubezpieczonego (zob. też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174).

Strona skarżąca nie sprostала tak rozłożonemu ciężarowi dowodu. Twierdzenia odwołującej się, polemizujące z ustaleniami Sądu pierwszej instancji, zostały szczegółowo i negatywnie rozważone przez Sąd Apelacyjny. Fakt służby zmarłego męża skarżącej na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 15 września 1945 r. do 14 grudnia 1954 r. (tj. w okresie stalinizmu), w zakresie poczynionych ustaleń faktycznych, nie budził wątpliwości.

W tym stanie rzeczy, za chybione trzeba uznać zarzuty podniesione przez odwołującą się a zmierzające do zakwestionowania zastosowania przez Sąd *meriti* art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy i w konsekwencji zmiany wysokości emerytury jej męża według reguł opisanych w art. 15c ust. 1-3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Brak właściwych podstaw kasacyjnych uniemożliwia natomiast poddanie ocenie powyższej konkluzji w świetle uprawnień skarżącej do renty rodzinnej po zmarłym funkcjonariuszu. Prawa do renty rodzinnej nie można wszak bezkrytycznie odnieść – jako prawa pochodnego – do praw emerytalnych funkcjonariusza. Jak szczegółowo wyłożył to Sąd Najwyższy w powołanym uprzednio wyroku z dnia 7 lutego 2024 r., II USKP 126/22, kwestia ta jest dyskusyjna i może stanowić dodatkowy argument na rzecz tezy, zgodnie z którą ingerencja w prawa podmiotowe osób pobierających renty rodzinne po funkcjonariuszach pełniących służbę na rzecz państwa totalitarnego może być oceniona jako naruszająca zasadę proporcjonalności. O ile bowiem odnośnie do funkcjonariusza można rozważać kwestię ewentualnego "niesłusznego nabycia" pobieranych przez niego świadczeń, to nie dotyczy to osób uprawnionych do renty rodzinnej, zwłaszcza w świetle tezy o jej samodzielności prawnej. Należy jednak zwrócić uwagę na szczególny charakter renty rodzinnej jako świadczenia przysługującego nie funkcjonariuszowi, ale członkom jego rodziny, zatem osobom, które same nie pełniły "służby na rzecz totalitarnego państwa" i które mogły nie mieć żadnego wpływu na podjęte w tej mierze decyzje funkcjonariusza, czy wręcz je kontestować. Nawet gdyby odrzucić koncepcję samodzielnego charakteru renty rodzinnej i postrzegać ją jako świadczenie pochodne wobec świadczeń emerytalno-rentowych zmarłego funkcjonariusza, trzeba mieć na uwadze, że to owi funkcjonariusze, a nie członkowie ich rodzin uprawnieni do renty rodzinnej, pełnili służbę na rzecz totalitarnego państwa. Beneficjentami tego świadczenia są zatem osoby, którym nie można postawić zarzutu "niesłusznego nabycia" prawa do renty rodzinnej w określonej wysokości z uwagi na pełnienie "służby na rzecz totalitarnego państwa".

Konstrukcja ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy podkreśla znaczenie renty rodzinnej i jej wysokości jako świadczenia odrębnego od uprawnień zmarłych funkcjonariuszy. Daje temu wyraz art. 24a ustawy o zaopatrzeniu



emerytalny funkcjonariuszy, stanowiąc samodzielną podstawę do ustalenia wysokości renty rodzinnej na podstawie świadczenia, które przysługiwało lub przysługiwałoby zmarłemu z uwzględnieniem przepisów art. 15c lub art. 22a, w granicach nie wyższych niż miesięczna kwota przeciętnej renty rodzinnej wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Przepis art. 24a ust. 3 stanowi także samoistną podstawę do wystąpienia do Instytutu Pamięi Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu z wnioskiem o sporządzenie informacji, o której mowa w art. 13a ust. 1. Przepisy art. 13a stosuje się odpowiednio.

Jak wskazano wyżej, brak właściwych zarzutów kasacyjnych uniemożliwia poddanie ocenie przepisu będącego podstawą obniżenia skarżącej renty rodzinnej po zmarłym funkcjonariuszu z punktu widzenia jego zgodności ze standardami konstytucyjnymi.

Mając na uwadze powyższy argumenty i uwzględniając w szczególności ograniczenia wynikające z art. 398<sup>13</sup> § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy na podstawie art. 398<sup>14</sup> k.p.c. orzekł jak w sentencji.

[a.ł.]