



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 1 kwietnia 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt (przewodniczący)

SSN Halina Kiriło

SSN Krzysztof Staryk (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania M. B.
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 1 kwietnia 2025 r.,
skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie
z dnia 4 kwietnia 2022 r., sygn. akt III AUa 164/21,

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

Halina Kiriło Romualda Spyt Krzysztof Staryk
[SOP]

UZASADNIENIE

W wyroku z dnia 4 kwietnia 2022 r., sygn. akt III AUa 164/21, Sąd Apelacyjny w Warszawie – w sprawie z odwołania M. B. przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie (dalej jako: „Dyrektor ZER” lub „organ rentowy”) – zmienił zaskarżony apelacją organu rentowego wyrok Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie z dnia 26 listopada 2020 r., sygn. akt XIII 1U 21067/18, w ten sposób, że oddalił odwołanie M. B. od decyzji Dyrektora ZER z 11 sierpnia 2017 r., w której organ rentowy – na podstawie art. 5 ust. 3, art. 6 w zw. z art. 24a ust. 2 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.; dalej jako: „ustawa zaopatrzeniowa”) w brzmieniu nadanym przez 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) – ponownie ustalił wysokość policyjnej renty rodzinnej po zmarłym emerycie policyjnym dla M. B., określając wysokość świadczenia od 1 października 2017 r. na kwotę 1.000 zł (oraz 209, 59 zł dodatku pielęgnacyjnego).

W ocenie Sądu pierwszej instancji organ rentowy zaskarżoną decyzją na nowo ukształtował prawo strony odwołującej do wysokości świadczenia z systemu zabezpieczenia społecznego przez kwalifikację prawną okresu służby pełnionej przez zmarłego członka jej rodziny, po którym przysługuje mu świadczenie w postaci policyjnej renty rodzinnej. A zatem uczynił to przez pryzmat okoliczności dotyczących wyłącznie osoby zmarłej, a nie okoliczności dotyczących samego uprawnionego do renty rodzinnej. Strona odwołująca się w dacie wydania decyzji o ustaleniu jej prawa do renty rodzinnej spełniała ustawowe kryteria przyznania jej prawa do tego świadczenia i do chwili obecnej po jej stronie nie zaszły żadne okoliczności powodujące konieczność ponownego ukształtowania jej prawa do tego świadczenia

i do jego wysokości. Wobec braku po jej stronie zaistnienia przesłanek do zmiany w prawie do renty rodzinnej, ingerencja w jej wysokość i to po znacznym okresie od ustalenia tego prawa (1988 r.) i po nabyciu uprawnień rentowych przez członka rodziny tego funkcjonariusza (2017 r.) musi być oceniona za niedopuszczalną na gruncie art. 2 Konstytucji. Sąd Okręgowy podkreślił, że jest to druga wprowadzona przez ustawodawcę procedura obniżenia świadczenia z uwagi na wykonywanie służby w organach bezpieczeństwa państwa, a obecnie ten sam okres służby z racji zakwalifikowania jako służba na rzecz państwa totalitarnego stanowi przesłankę do ponownego obniżenia świadczenia stanowiącego podstawę do ustalenia renty rodzinnej członkowi jego rodziny, a nadto przesłankę do ingerencji w wysokość renty rodzinnej członka jego rodziny i ograniczenie jej wysokości do średniego poziomu renty rodzinnej z systemu powszechnego zabezpieczenia społecznego. W ocenie Sądu Okręgowego, wydanie decyzji obniżającej świadczenie stronie skarżącej, które zostało jej uprzednio przyznane zgodnie z obowiązującym prawem, nie stanowiło realizacji zasad sprawiedliwości społecznej, ale jest w istocie sankcją represyjną i dyskryminującą, o czym świadczy zastosowanie przelicznika w wysokości 0,0% za lata służby członka rodziny strony odwołującej w organach na rzecz totalitarnego państwa. Sprzeczność z tymi zasadami pogłębia fakt przeniesienia powyższej odpowiedzialności na członków rodziny, w tym wdowy i dzieci po funkcjonariuszach, po których przysługuje prawo do renty rodzinnej. Ustawodawca względem strony skarżącej zastosował sankcję nie za to co robił członek rodziny strony odwołującej, a tylko za to, w jakich organach państwa służył oraz przy odniesieniu takiej represji do członka rodziny tylko z uzasadnieniem bazującym na przypuszczeniu i ogromnym uogólnieniu, że osoba ta korzystała z profitów, jakie dawała mu służba na rzecz totalitarnego państwa. Ustawodawca doprowadził więc do sytuacji, w której na mocy przepisu prawa uchwalonego w odległym czasie po zakończeniu służby przez członka rodziny strony odwołującej i już po jego śmierci, ma ona ponosić odpowiedzialność za to, że przysługuje jej świadczenie po osobie uznanej przez ustawodawcę za funkcjonariusza reżimu totalitarnego. Taka regulacja jest nie do pogodzenia z zasadą demokratycznego państwa. Obecnie wprowadzone zmiany dotyczą ingerencji w prawo do świadczenia w postaci renty rodzinnej, będącej świadczeniem o charakterze alimentacyjnym, a uzasadnieniem dla objęcia

uprawnionych sankcją jego obniżenia są okoliczności nie odnoszące się wprost do osób uprawnionych (odwołująca nie służyła w organach totalitarnego państwa). W tej sytuacji nie może być mowy o tym, że strona odwołująca nabyła prawo do świadczenia w sposób niegodziwy.

Według Sądu drugiej instancji w przedmiotowej sprawie nie zachodzi spór co do ustalonego przez Sąd pierwszej instancji stanu faktycznego, chociaż wymaga on zdecydowanej modyfikacji, w tym znaczeniu, aby podkreślić charakter służby zmarłego M. B., pełnionej w okresie od 16 października 1971 r. do 30 listopada 1987 r. określony jako „służba na rzecz totalitarnego państwa” w Informacji Instytutu Pamięci Narodowej o przebiegu służby z dnia 10 kwietnia 2017 r., nr [...] i na stanowiskach tam wskazanych zgodnie z przebiegiem służby.

Sąd drugiej instancji uwzględnił to, że mąż odwołującej się M. B., począwszy od 16 października 1971 r. pełnił służbę w Milicji Obywatelskiej jako inspektor operacyjny Referatu Służby Bezpieczeństwa Grupy Inspektorów Operacyjnych w Komendzie Miejskiej Milicji Obywatelskiej w J.. We wniosku o nadanie stopnia Milicji Obywatelskiej” - stopnia plutonowego, z dnia 9 lipca 1973 r. zostało wskazane, iż mąż odwołującej się pracował „po zagadnieniach ochrony gospodarki narodowej”. Natomiast „Opinia służbowa” z dnia 6 września 1974 r. jednoznacznie wskazuje: „W pracy operacyjnej osiąga dobre wyniki w pozyskiwaniu i współpracy z jednostkami tajnych współpracowników.” M. B. z dniem 16 października 1974 r. został mianowany funkcjonariuszem stałym w związku z upływem okresu służby przygotowawczej, a od 1 czerwca 1975 r. służył jako inspektor grupy operacyjnej SB w C. w Wydziale III, przy czym służbę jako Inspektor Wydziału IIIA KWMO w K., Grupa w C., konkretyzuje „Opinia służbowa” z dnia 4 czerwca 1976 r. Do 1981 r. pod nazwą Departament IIIA MSW funkcjonowała jednostka organizacyjna Ministerstwa Spraw Wewnętrznych wchodząca w skład Służby Bezpieczeństwa, do której zakresu działania należała ochrona operacyjna przemysłu i innych gałęzi gospodarki narodowej (w tym do 1981 r. również rolnictwa) oraz zwalczanie środowisk opozycyjnych w związanych z nimi zakładach pracy. Przed powstaniem departamentu analogiczne zadania wykonywały (od 1944 r.) różne pionierzy operacyjne w organach bezpieczeństwa państwa (źródło: https://pl.wikipedia.org/wiki/Departament_V_MS_W). W wyżej powołanej opinii podkreślono, że M. B. pracuje operacyjnie od blisko 5 lat, przy czym

opinia ta bezsprzecznie wyjawia charakter służby męża odwołującej się: „Aktualnie zabezpiecza operacyjnie jedną dużą Kopalnię Węgla „J.”. Zagadnienia związane z górnictwem ma dobrze opanowane oraz zdołał w tym zakładzie nawiązać dostatecznie dobre stosunki umożliwiające rozpoznanie kopalni.” Nadto wskazane zostało: „Aktualnie pracuje z trzema TW.” Również „Notatka służbowa” z dnia 20 grudnia 1979 r. potwierdza zarówno pracę operacyjną zmarłego, jak też pozyskiwanie oraz „przejęcie 3 t.w.”, dodatkowo wskazuje na ochronę operacyjną Fabryki [...] w C.. 1 lipca 1979 r. M. B. został mianowany na stanowisko starszego inspektora grupy operacyjnej SB w C. w Wydziale IIIA, natomiast z dniem 1 czerwca 1980 r. został przeniesiony do Departamentu III Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w W.. Jednakże również wtedy mąż odwołującej się wykonywał czynności operacyjne o czym zaświadcza „Wniosek Personalny” z dnia 25 września 1981 r.: „Posiada również zdolności kierownicze o czym świadczy dobrze organizowana przez niego praca w nadzorze i koordynacji jednostek terenowych w zakresie operacyjnej ochrony gospodarki narodowej.” W „Opinii służbowej” z dnia 21 września 1981 r. opisuje zabezpieczenie operacyjne w sektorze energetycznym gospodarki narodowej przez M. B. w Departamencie III A MSW, a także: „Aktualnie prowadzi samodzielnie 1 sprawę obiektową i 2 sprawy obiektowego sprawdzenia. Posiada również dobre wyniki we współpracy z osobowymi źródłami informacji.” „Wniosek personalny” z dnia 14 kwietnia 1982 r. mówi o przeniesieniu do Wydziału Prasowego w związku z zainteresowaniami propagandowymi M. B., natomiast „Opinia służbowa” z dnia 22 kwietnia 1982 r. opisuje przyczyny i efekty mniejszej ilości pozyskań tajnych współpracowników oraz powody zdrowotne jako powód przeniesienia do wyżej wskazanego wydziału. „Opinia służbowa” z dnia 10 listopada 1987 r. wskazuje, że M. B. również w pracy w Wydziale Prasowym pozyskał dla resortu szereg korzystnych kontaktów wśród dziennikarzy oraz przyczynił się do powstania znaczących publikacji zwłaszcza w okresie stanu wojennego.

Decyzją organu emerytalno-rentowego z 9 grudnia 1988 r. przyznano M. B. prawo do emerytury milicyjnej za 20 lat wysługi emerytalnej, a decyzją z 19 kwietnia 1989 r. prawo do milicyjnej renty inwalidzkiej.

31 lipca 2017 r. M. B. przyznano prawo do policyjnej renty rodzinnej. W związku z wejściem w życie 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) organ rentowy otrzymał informację z Instytutu Pamięci Narodowej o przebiegu służby M. B. na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 16 października 1971 r. do 30 listopada 1987 r. (16 lat służby).

Wobec powyższego Dyrektor ZER decyzją z dnia 11 sierpnia 2017 r., KRR- [...], dokonał ponownego ustalenia wysokości renty rodzinnej po zmarłym funkcjonariuszu, określając ją od dnia 1 października 2017 na kwotę 1.000 zł.

Sąd drugiej instancji podkreślił, że warte zauważenia jest zaangażowanie i aktywna działalność M. B. w strukturach PZPR oraz jego ideowe działania społeczno-polityczne, za które wielokrotnie był chwalony jako funkcjonariusz Służby Bezpieczeństwa. Analiza przebiegu służby wskazuje, że M. B. w przebiegu służby (do 1982 r.) zajmował stanowiska operacyjne, natomiast po tym okresie czynnie współpracował z działami operacyjnymi.

Według Sądu Apelacyjnego wszystkie zweryfikowane treścią akt osobowych M. B. okoliczności wskazują w sposób ewidentny, że służba pełniona przez zmarłego męża odwołującej się spełniała kryteria służby na rzecz totalitarnego państwa, w rozumieniu art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej. Sąd przywołał regulacje określone między innymi w art. 15c ust. 1, art. 24a ustawy zaopatrzeniowej. Według Sądu drugiej instancji warunkiem koniecznym do zastosowania wskazanych przepisów skutkującym ponownym ustaleniem wysokości świadczeń emerytalnych i rentowych osoby uprawnionej jest pełnienie przez nią lub przez jej „poprzednika” służby „na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

Sąd drugiej instancji uznał, że M. B. w okresie służby jako funkcjonariusz Służby Bezpieczeństwa dopuścił się czynów, które nosiły znamiona służby na rzecz totalitarnego państwa, w rozumieniu zindywidualizowanych czynów ukierunkowanych na realizację zadań charakterystycznych dla tego państwa. M. B. wykonywał pracę operacyjną polegającą m.in. na pozyskiwaniu tajnych współpracowników oraz zabezpieczaniu operacyjnym zakładów pracy, co

bezsprzecznie nie może zasługiwać na aprobatę. W ocenie Sądu Apelacyjnego, okres służby męża odwołującej się należy zakwalifikować jako wykonywanie czynności związanych z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego (polegających na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli czy też na udzielaniu pomocy organom bezpieczeństwa państw jako osobowe źródło informacji).

Powyższy wyrok Sądu Apelacyjnego odwołująca się zaskarżyła skargą kasacyjną – skargę oparto na obydwu podstawach z art. 398³ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c. W ramach podstawy procesowej (art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c.) zarzucono naruszenie:

1. art. 148¹ k.p.c. przez skierowanie sprawy na posiedzenie niejawne przez Sąd i wydanie wyroku na posiedzeniu niejawnym w dniu 26 listopada 2020 r., czyli uznanie, że można pominąć wniosek powoda o rozpoznanie sprawy na rozprawie, a także zaniechać przesłuchania odwołującej się, podczas gdy okoliczności sprawy wymagały, aby odwołująca się mogła przedstawić swoje stanowisko co do przebiegu służby swojego zmarłego męża przed 1990 rokiem i poszczególnych danych zawartych w aktach IPN, na których później Sąd II instancji oparł swoje rozstrzygnięcie;

2. art. 299 k.p.c. oraz 374 k.p.c. przez pominięcie dowodu z przesłuchania strony odwołującej się i umożliwienie odwołującej ustosunkowania się do treści zawartych w aktach IPN a także oparcie wyroku na wszystkich okolicznościach sprawy.

W ramach podstawy materialnoprawnej (art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c.) zarzucono naruszenie:

a) art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka przez niespełnienie wymogu rzetelności procesu, na skutek pominięcia w sprawie „istotnej dla Odwołującej, dowodu z jego przesłuchania”;

b) art. 13b ust. 1 w zw. z art. 15c ust. 1 pkt 1, ust. 2 i 3 oraz art. 24a ust. 1, 2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej przez błędne przyjęcie, że przesłanka „służby na rzecz państwa totalitarnego” określona w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej spełniona jest wyłącznie przez wzgląd na fakt formalnego zatrudnienia męża odwołującej w

jednostkach wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej 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, w szczególności przez pominięcie faktu obniżenia emerytury odwołującego się w 2009 r.;

c) art. 2 w zw. z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 178 ust. 1 w zw. z art. 8 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przez błędne przyjęcie, że niekorzystne przeliczenie renty rodzinnej odwołującej zaskarżoną decyzją Dyrektora ZER na podstawie art. 13b ust. 1 w zw. z art. 15c ust. 1 pkt 1, ust. 2 i 3 oraz art. 24a ust. 1, 2 i 3 ustawy jest zgodne z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej i w konsekwencji brak odmowy zastosowania art. 13b ust. 1 w zw. z art. 15c ust. 1 pkt 1, ust. 2 i 3 oraz art. 24a ust. 1, 2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej na podstawie art. 8 ust. 1 i 2 w zw. z art. 178 ust. 1 Konstytucji;

d) art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji przez przyjęcie, że przeliczenie renty rodzinnej odwołującej zaskarżoną decyzją Dyrektora ZER na podstawie art. 13b ust. 1 w zw. z art. 15c ust. 1 pkt 1, ust. 2 i 3 oraz art. 24a ust. 1, 2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej jest zgodne z zasadą równości wszystkich wobec prawa i w konsekwencji brak odmowy zastosowania art. 13b ust. 1 w zw. z art. 15c ust. 1 pkt 1, ust. 2 i 3 oraz art. 24a ust. 1, 2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej na podstawie art. 8 ust. 1 i 2 w zw. z art. 178 ust. 1 Konstytucji;

e) art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji przez przyjęcie, że przeliczenie renty rodzinnej odwołującej zaskarżoną decyzją Dyrektora ZER na podstawie art. 13b ust. 1 w zw. 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 art. 13b ust. 1 w zw. z art. 15c ust. 1 pkt 1, ust. 2 i 3 oraz art. 24a ust. 1, 2 i 3 ustawy zaopatrzeniowej na podstawie art. 8 ust. 1 i 2 w zw. z art. 178 ust. 1 Konstytucji;

f) art. 18 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w zw. z art. 1 Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w zw. z art. 9 oraz art. 91 ust. 2 Konstytucji RP oraz w zw. z art. 15c ust. 1-3 w zw. 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 odwołującej się, przez wprowadzenie ustawowego mechanizmu obniżania rent rodzinnych po zmarłych funkcjonariuszach, 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. 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 (Dz.U. z 2016 r., poz. 2270), a zwłaszcza osób uprawnionych do świadczeń po zmarłych funkcjonariuszach.

Skarżąca wniosła o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku Sądu drugiej instancji oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi II instancji i pozostawienie temu Sądowi rozstrzygnięcia w przedmiocie kosztów postępowania kasacyjnego.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ rentowy wniósł o oddalenie skargi kasacyjnej oraz o zasądzenie od ubezpieczonej na rzecz organu kosztów procesu w postępowaniu kasacyjnym, w tym kosztów zastępstwa procesowego - w wysokości podwójnej stawki minimalnej (z uwagi na § 15 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych) - według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna jest uzasadniona (częściowo z innych powodów niż w niej wskazane).

Odnosząc się na wstępie do zarzutów procesowych skargi kasacyjnej, w myśl art. 148¹ § 1 k.p.c. Sąd może rozpoznać sprawę na posiedzeniu niejawnym, gdy pozwany uznał powództwo lub gdy po złożeniu przez strony pism procesowych i

dokumentów, w tym również po wniesieniu zarzutów lub sprzeciwu od nakazu zapłaty albo sprzeciwu od wyroku zaocznego, sąd uzna - mając na względzie całokształt przytoczonych twierdzeń i zgłoszonych wniosków dowodowych - że przeprowadzenie rozprawy nie jest konieczne, natomiast zgodnie z § 3 tego artykułu przepisu § 1 nie stosuje się, jeżeli strona w pierwszym piśmie procesowym złożyła wniosek o wysłuchanie jej na rozprawie albo przepis szczególny przewiduje taki obowiązek, chyba że pozwany uznał powództwo. W wyroku z dnia 15 grudnia 2020 r., III UK 380/19 (LEX nr 3150231), Sąd Najwyższy potwierdził, że zastosowanie art. 148¹ § 1 k.p.c. nie zostało wyłączone w odniesieniu do spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych. Nie oznacza to tym samym swobodnego odwoływania się do tego przepisu, bez uwzględnienia indywidualnych okoliczności sprawy. Zatem zakres dyskrecjonalnej władzy sędziego jest ograniczony przedmiotem sporu, stanowiskiem stron oraz ukształtowanym standardem procedowania. Natomiast uprawnienie sądu z art. 148¹ § 1 k.p.c. - a nie obowiązek - nie powstaje na tle sprawy, w której strony pozostają wciąż w otwartym sporze, zgłaszają (ponawiają) wnioski dowodowe oraz nie miały możliwości wypowiedzenia się w przedmiocie kluczowych dowodów w sprawie.

W tym kontekście należy wskazać, że w odpowiedzi na apelację wnioskodawczynie wprawdzie nie domagała się przeprowadzenia rozprawy, nie zgłaszała wniosków dowodowych, podnosząc między innymi, że z uwagi na upływ czasu nie jest w stanie udowodnić, czy jej zmarły mąż współpracował z demokratyczną opozycją, jednak podnosiła, że strony pozostają wciąż w otwartym sporze odnośnie do prawidłowości znacznego obniżenia wysokości renty rodzinnej, również w aspekcie uprawnień osoby w zaawansowanym wieku. Wymagało to adekwatnych ustaleń w drodze umożliwienia wnioskodawczynie złożenia wyjaśnień na rozprawie apelacyjnej (*nota bene* Sąd Apelacyjny nie ustalił nawet ile lat ma wnioskodawczynie oraz czy miała możliwość zweryfikowania zarzutów dotyczących jej zmarłego męża).

Z tego względu należało uznać, że doszło do naruszenia cytowanego przepisu.

Odnosząc się do zarzutów naruszenia prawa materialnego, zgodnie z brzmieniem art. 24a ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, w przypadku renty rodzinnej przysługującej po osobie pełniącej służbę na rzecz

totalitarnego państwa w rozumieniu przepisów tej ustawy, renta rodzinna przysługuje na zasadach określonych w art. 24 ustawy zaopatrzeniowej, z zastrzeżeniem, iż wysokość renty rodzinnej ustala się na podstawie świadczenia, które przysługiwało lub przysługiwałoby zmarłemu z uwzględnieniem przepisów obniżających świadczenia takim funkcjonariuszom, wprowadzonych ustawą zmieniającą z 2016 r.

W myśl art. 7 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; dalej jako „ustawa zmieniająca”), weszła ona w życie z dniem 1 stycznia 2017 r. Legitymacja do działania organu z urzędu w przypadkach objętych hipotezą art. 24a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy została zawarta w art. 2 ust. 2 tej ustawy zmieniającej z 2016 r. Zgodnie z dyspozycją tego przepisu, w przypadku osób pobierających renty rodzinne przysługujące po osobach, w stosunku do których z informacji, o której mowa w art. 13a ustawy zmienianej w art. 1, wynika, że pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zmienianej w art. 1, i które w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy mają przyznane świadczenia na podstawie ustawy zmienianej w art. 1, organ emerytalny właściwy według przepisów ustawy zmienianej w art. 1, wszczyna z urzędu postępowanie w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości świadczeń, o których mowa w art. 24a ustawy zmienianej w art. 1. Przepis ten, zgodnie z jego treścią, znajduje zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do osób, które w dniu wejścia w życie ustawy zmieniającej mają przyznaną rentę rodzinną, a więc dotyczy rent rodzinnych przyznanych przed dniem 1 stycznia 2017 r. Konsekwencją zastosowania trybu wskazanego w art. 2 ust. 2 ustawy zmieniającej jest również natychmiastowa wykonalność decyzji zmieniającej wysokość renty wynikająca z art. 2 ust. 4 ustawy zmieniającej z 2016 r. Opisana procedura nie ma zastosowania w przypadku osób, którym renta rodzinna była ustalana od 1 stycznia 2017 r. Wówczas w trakcie postępowania w sprawie ustalenia prawa do zaopatrzenia emerytalnego organ emerytalny ustala wysokość świadczenia, stosując zarówno art. 24 ustawy zaopatrzeniowej, jak również art. 24a tej ustawy.

W tym kontekście należy przypomnieć, że Dyrektor ZER ustalił w dniu 31 lipca 2017 r. prawo wnioskodawczyni do renty rodzinnej po zmarłym funkcjonariuszu w wysokości 3.138,10 zł od dnia zgonu funkcjonariusza. Następnie decyzją z dnia 11 sierpnia 2017 r. ponownie ustalono wysokość renty rodzinnej, obniżając ją do wysokości 1.000 zł.

Przedstawione wyżej konstatacje implikują tezę, że prawomocne decyzje organu emerytalnego ustalające prawo do renty rodzinnej, wydane od 1 stycznia 2017 r., nie mogą być przedmiotem postępowania wszczętego na podstawie art. 2 ustawy zmieniającej z 2016 r., ponieważ nie obejmuje ich dyspozycja tego przepisu. W takich sytuacjach organowi pozostaje weryfikacja, czy w sprawie nie została spełniona jedna z enumeratywnych przesłanek wymienionych w art. 33 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, uprawniających do zmiany lub uchylecia decyzji na wniosek lub z urzędu. Należy przy tym wskazać, że ten ostatni przepis w dniu wejścia w życie ustawy zmieniającej z 2016 r. ograniczał możliwość weryfikacji prawomocnej decyzji tylko do sytuacji, w których zostaną przedstawione nowe dowody lub ujawnione nowe okoliczności, które mają wpływ na prawo do świadczeń albo ich wysokość. Od dnia 18 kwietnia 2017 r. rozszerzeniu uległ katalog sytuacji, w których jest dopuszczalne uchylene lub zmiana prawomocnej decyzji (ust. 1), jednak takie możliwości są ograniczone w czasie (ust. 4). Aktualnie zatem (od 18 kwietnia 2017 r.) ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy przewiduje możliwość uchylecia lub zmiany decyzji ustalającej prawo do zaopatrzenia emerytalnego lub ustalającej wysokość świadczeń także w przypadku błędu organu rentowego (art. 33 ust. 1 pkt 6), ograniczając czasowo możliwość stosowania tego instrumentu do 3 lat od wydania pierwszorazowej decyzji (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21 – OSNP 2022 nr 11, poz. 113).

Z ustaleń zaskarżonego wyroku nie wynika, aby organ emerytalny wycofał z obrotu pierwotną decyzję o ustaleniu prawa do renty rodzinnej wnioskodawczyni w wysokości trzykrotnie wyższej - w trybie art. 33 ust. 1 pkt 6 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (wymaga to weryfikacji). Tym samym doszło do wydania decyzji, która dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną. Zgodnie z art. 11 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy,

w sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się między innymi przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Oznacza to, że zgodnie z zasadą praworządności wyrażoną w art. 6 k.p.a. nie jest możliwe wydanie decyzji dotyczącej sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną. Taka okoliczność mogłaby być również przesłanką stwierdzenia nieważności powtórnej decyzji zgodnie z art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a. Innymi słowy, bez wzruszenia decyzji z dnia 31 lipca 2017 r. nie jest możliwe ponowne ustalenie wysokości renty rodzinnej odwołującej się, bowiem ponowne rozstrzygnięcie przez organ sprawy załatwionej wcześniej decyzją ostateczną jest możliwe tylko po uchyleniu pierwotnej decyzji w ustalonym przez prawo trybie (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 maja 1981 r., SA 895/81, ONSA 1981 nr 1, poz. 47). Sąd jest bowiem związany ostateczną decyzją administracyjną wydaną przez uprawniony organ w powierzonym mu ustawą przedmiocie do czasu jej uchylenia lub stwierdzenia nieważności w postępowaniu administracyjnym - art. 16 § 1 k.p.a. (por. uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 9 października 2007 r., III CZP 46/07, OSNC 2008 nr 3, poz. 30; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 czerwca 2009 r., III CZP 28/09, LEX nr 508951 i np. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 11 lutego 2010 r., I CSK 312/09, LEX nr 565992 i z dnia 5 czerwca 2009 r., I CSK 504/08, LEX nr 511981).

Ocena prawna i subsumcja, zawarte w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, nie uwzględniają przedstawionej wykładni (nie były przedmiotem analizy Sądu Apelacyjnego), dlatego powstała konieczność uchylenia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania.

Jedynie w uzupełnieniu tej argumentacji należy wskazać konkluzje zawarte w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 10 grudnia 2024 r., III USKP 107/23, Legalis, iż w przypadku beneficjentów policyjnych rent rodzinnych, którzy z uwagi na zaawansowany wiek lub całkowitą niezdolność do pracy, połączoną z niezdolnością do samodzielnej egzystencji, nie mieli możliwości po obniżeniu świadczeń rentowych, podjęcia działalności zarobkowej i dostosowania się do zmienionej sytuacji prawnej, kwestionowane unormowanie narusza zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa w sferze zabezpieczenia społecznego (tj. art. 67 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji RP). W takiej sytuacji obniżenie wysokości renty rodzinnej na podstawie art. 24a 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin powinno być ocenione jako ingerencja w nabyte prawo własności, jakim jest prawo do świadczenia z zaopatrzenia emerytalno-rentowego (art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP), oraz że została ona dokonana z naruszeniem zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP) i zasady demokratycznego państwa prawa, urzeczywistniającego zasady ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, ochrony praw nabytych oraz sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP).

Taka ocena prawna powinna być jednak poprzedzona ustaleniami Sądu Apelacyjnego w aspekcie między innymi aktualnego wieku osoby uprawnionej do renty rodzinnej po funkcjonariuszu i jej sytuacji życiowej. Celowe jest w tym celu wyznaczenie rozprawy apelacyjnej i między innymi wysłuchanie strony procesu.

W przedstawionych aspektach skarga kasacyjna była uzasadniona.

Kierując się przedstawionymi motywami oraz opierając się na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c., a w odniesieniu do kosztów postępowania kasacyjnego na podstawie art. 108 § 2 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c., Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji wyroku.

[r.g.]