

POSTANOWIENIE

Dnia 24 lipca 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Halina Kiriło

w sprawie z odwołania A. G.
od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie
o wysokość policyjnej renty rodzinnej,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 24
lipca 2024 r.,
na skutek skarg kasacyjnych odwołującej się i organu rentowego od wyroku Sądu
Apelacyjnego w Lublinie
z dnia 28 grudnia 2022 r., sygn. akt III AUa 543/22,

- 1. odmawia przyjęcia obydwu skarg kasacyjnych do rozpoznania,**
- 2. wzajemnie znosi między stronami koszty postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Lublinie wyrokiem z 28 grudnia 2022 r., po rozpoznaniu apelacji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie (dalej jako organ emerytalny) od wyroku Sądu Okręgowego w Zamościu z 27 kwietnia 2022 r., zmienił częściowo zaskarżone orzeczenie w ten sposób, że ustalił od dnia 1 października 2017 r.

wysokość policyjnej renty rodzinnej A. G. w kwocie 4 856,02 zł, zaś w pozostałej części oddalił odwołanie i wzajemnie wniósł między stronami koszty procesu za pierwszą instancję; w pozostałej części oddalił apelację organu rentowego i wzajemnie zniósł między stronami koszty postępowania apelacyjnego.

Skargi kasacyjne od powyższego wyroku wniosły obydwie strony.

Odwołująca się A. G. zaskarżając wyrok w części, w jakiej Sąd Apelacyjny oddalił odwołanie i ustalił wysokość renty rodzinnej skarżącej z uwzględnieniem art. 24a ust. 1 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 2023 r., poz. 1280 ze zm.; dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy lub ustawa zaopatrzeniowa), podniosła zarzuty naruszenia prawa materialnego: 1) art. 13b ust. 1, art. 24a ust. 1, art. 15c ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w związku z art. 67 ust. 1, art. 2 oraz art. 31 ust. 2 i 3, art. 71 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w związku z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, przez niewłaściwe zastosowanie polegające na przyjęciu, że zmarły funkcjonariusz pełnił służbę „na rzecz państwa totalitarnego”, przerzuceniu na członka rodziny (żonę), której przysługuje renta rodzinna, odpowiedzialności za działania funkcjonariusza pełniącego służbę w poprzednio obowiązującym ustroju (mimo braku dowodów na działania sprzeczne z prawem czy moralnie naganne), co łącznie skutkowało arbitralnym obniżeniem Skarżącej świadczenia rentowego i stanowiło nieproporcjonalne i nieuzasadnione naruszenie przysługującego jej prawa do zabezpieczenia społecznego i narusza zasadę ochrony praw nabytych, zasadę sprawiedliwości społecznej, zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz niedziałania prawa wstecz, wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego, a także nie wpisujące się w zasadę ochrony rodziny; 2) art. 24a ust. 1, art. 15c ust. 1, art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w związku z art. 30 oraz art. 47 Konstytucji RP i w

związku z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, przez niewłaściwe zastosowanie, które doprowadziło do naruszenia godności, prawa do ochrony czci oraz dobrego imienia zmarłego funkcjonariusza i jego żony przez przyjęcie, że służba Z. G. w okresie przed dniem 31 lipca 1990 r. stanowiła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, a tym samym arbitralne przypisanie funkcjonariuszowi winy za działania związane z naruszeniami praw człowieka, mimo braku dowodów uzasadniających taki stan rzeczy; 3) art. 24a ust. 1 oraz art. 15c ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w związku z art. 8 ust. 2 oraz art. 178 ust. 1 Konstytucji RP w związku z art. 64 ust. 1 i 2, art. 67 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji RP oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, przez niewłaściwe zastosowanie i oparcie rozstrzygnięcia na przepisach sprzecznych z normami prawnymi wyższego rzędu, a w konsekwencji arbitralne obniżenie świadczeń rentowych, co stanowi nieproporcjonalne i nieuzasadnione naruszenie przysługującego Skarżącej prawa do zabezpieczenia społecznego; 4) art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w związku z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP, przez niewłaściwe zastosowanie i w konsekwencji nieuzasadnioną ingerencję w prawo majątkowe, arbitralnie obniżenie renty rodzinnej do poziomu nieusprawiedliwionego żadnym uprawnionym celem w interesie publicznym i złamanie prawa do poszanowania mienia Skarżącej.

Ponadto skarżąca podniosła zarzut naruszenia przepisów postępowania, to jest art. 233 § 1 k.p.c. w związku z art. 6 k.c. i w związku z art. 232 k.p.c., przez przekroczenie granic swobodnej oceny dowodów i pominięcie faktu, że w toku procesu nie ujawniono żadnych dowodów przestępczej działalności męża odwołującej się czy podejmowania działań przeciwko opozycji demokratycznej, związkom zawodowym czy kościołowi katolickiemu, a zarzut współudziału w bezprawiu w okresie pełnienia służby w latach 1979 - 1990 nastąpił bez badania indywidualnej winy zmarłego funkcjonariusza, a ponadto przerzucenie ciężaru udowodnienia niewinności zmarłego funkcjonariusza na osobę trzecią (żonę), która służby nie pełniła - wbrew zasadzie kontradyktoryjności - w sytuacji, gdy to na organie emerytalnym powinna spoczywać powinność udowodnienia faktów, z których wywodzi skutki prawne w postaci zmiany decyzji.

Mając powyższe na uwadze, odwołująca się wniosła o uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego w Lublinie w zaskarżonej części i jego zmianę przez ustalenie wysokości świadczenia rentowego z pominięciem art. 24a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy; ewentualnie wniosła o uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego w Lublinie w zaskarżonej części i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania temu Sądowi, pozostawiając mu rozstrzygnięcie o kosztach postępowania.

W ocenie odwołującej się, skarga kasacyjna była oczywiście uzasadniona, gdyż mimo tego, że zgromadzony w sprawie materia, nie daje podstaw do przyjęcia, iż Z. G. w spornym okresie służby popełnił jakiegokolwiek czyny moralnie naganne, czy inne czyny o charakterze przestępczym, Sąd Apelacyjny zastosował w stosunku do skarżącej - która jest uprawniona do renty rodzinnej po zmarłym funkcjonariuszy - art. 24a ust. 1 w związku z art. 15c ust. 1 i art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną odwołującą się organ emerytalny wniósł o odmowę przyjęcia skargi do rozpoznania oraz o zasądzenie na rzecz organu kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Z kolei w wywiedzionej od powyższego wyroku skardze kasacyjnej organ emerytalny, zaskarzając orzeczenie w części oddalającej apelację, podniósł zarzuty naruszenia prawa materialnego: 1) art. 24a ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez jego niezastosowanie w sytuacji, gdy Sąd Apelacyjny nie zakwestionował, że zmarły świadczeniobiorca pełnił służbę na rzecz formacji wskazanych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej oraz uznał za zasadne przyjęcie wskaźnika wysokości podstawy wymiaru 0,0% do okresu jego służby od 20 października 1979 r. do 31 lipca 1990 r. i nie zakwestionował zastosowania przez organ rentowy do wyliczenia świadczenia według przepisów art. 24a ust. 1 w związku z art. 15c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej; 2) art. 12 ust. 1 w związku z art. 15 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, przez ich błędne zastosowanie i uznanie, że legitymowanie się przez zmarłego świadczeniobiorcę co najmniej 15-letnim stażem służby realizowanej w Wojsku Polskim i Straży Granicznej stanowi przesłankę dla niestosowania regulacji art. 24a ust. 2 w związku z art. 15c ust. 3 ustawy

zaopatrzeniowej, podczas gdy brak jest podstawy prawnej dla aprobaty takiego stanowiska, gdyż takie okoliczności nie wyłączają konieczności ponownego ustalenia wysokości świadczenia przez organ emerytalny na zasadach sprecyzowanych w art. 24a ust. 2 w związku z art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, zaś regulacje art. 24a i art. 15c ustawy zaopatrzeniowej stanowią *lex specialis* w stosunku do przywołanych przez Sąd Apelacyjny regulacji; 3) art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, przez jego błędne zastosowanie i uznanie, że przepis art. 24a ust. 2 w związku z art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej pozostaje w kolizji z zasadami konstytucyjnymi, podczas gdy funkcjonariusze i uprawnieni członkowie ich rodzin, którym ponownie ustalono świadczenia, zostali wyodrębnieni ze względu na wspólną cechę - realizowanie zadań na rzecz ówczesnego państwa w latach 1944 - 1990, zaś wysokość świadczeń jest adekwatna do kwot uzyskiwanych przez świadczeniobiorców z powszechnego zaopatrzenia emerytalnego, a zatem ustalona w ramach godziwego prawa do zaopatrzenia emerytalnego.

Wobec wywiedzionych zarzutów organ emerytalny wniósł o uchylenie wyroku w zaskarżonej części i orzeczenie w tym zakresie co do istoty sprawy przez zmianę wyroku Sądu Okręgowego w Zamościu z 27 kwietnia 2022 r. i oddalenie odwołania od decyzji o ponownym ustaleniu wysokości policyjnej renty rodzinnej z 1 sierpnia 2017 r. oraz zasądzenie od odwołującej się na rzecz skarżącego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych, alternatywnie - o uchylenie wyroku w zaskarżonym zakresie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w Lublinie lub innemu Sądowi równorzędnemu i pozostawienie temu Sądowi rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego. Ponadto organ emerytalny wniósł o zasądzenie od odwołującej się kosztów postępowania w postępowaniu kasacyjnym, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm prawem przepisanych.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organu emerytalnego odwołująca się wniosła o odmowę przyjęcia skargi do rozpoznania oraz o zasądzenie od organu emerytalnego na rzecz odwołującej się kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Obie skargi kasacyjne nie kwalifikują się do przyjęcia ich do merytorycznego rozpoznania.

Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania tylko wtedy, gdy w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje potrzeba wykładni przepisów budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

W przedmiotowej sprawie obie strony powołują się na oczywistą zasadność wniesionych skarg kasacyjnych.

Godzi się zatem przypomnieć, że ujęta w art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. przesłanka przedsądu ma miejsce wtedy, gdy zasadność podniesionych w niej zarzutów wynika *prima facie*, bez głębszej analizy prawnej. Dotyczy to więc jedynie zarzucanych sądowi drugiej instancji uchybień przepisom prawa materialnego albo procesowego o charakterze elementarnym, polegających w szczególności na oparciu rozstrzygnięcia na wykładni przepisu oczywiście sprzecznej z jednolitą i ugruntowaną jego interpretacją przyjmowaną w orzecznictwie i nauce prawa, na zastosowaniu przepisu, który już nie obowiązywał, względnie na oczywiście błędnym zastosowaniu określonego przepisu w ustalonym stanie faktycznym (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 listopada 2015 r., IV CSK 263/15, LEX nr 1940571). Oczywiście jest przy tym tylko to, co można dostrzec bez potrzeby głębszej analizy czy przeprowadzenia dłuższych badań lub dociekań. Zarzucane uchybienia muszą zatem mieć kwalifikowany charakter i być dostrzegalne w sposób oczywisty dla przeciętnego prawnika (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 12 grudnia 2000 r., V CKN 1780/00, OSNC 2001 nr 3, poz. 52; z dnia z 22 marca 2001 r., V CZ 131/00, OSNC 2001 nr 10, poz. 156).

Z uzasadnienia wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej organu emerytalnego do rozpoznania wynika, że skarżący upatruje oczywistej zasadności skargi kasacyjnej w dokonaniu przez Sąd Apelacyjny abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności, a w konsekwencji - w niezastosowaniu art. 24a ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej.

Należy w związku z tym przytoczyć argumentację zawartą w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 25 sierpnia 2022 r., III USK 536/21 (LEX nr 3411751), dotyczącą powyższej kwestii. Wskazano w niej, że w orzecnictwie i literaturze wypowiedane są poglądy, iż sądy i inne organy stosowania prawa nie mają kompetencji do orzekania o niekonstytucyjności przepisu ustawy i odmowy jego stosowania (przede wszystkim wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 2001 r., P 4/99, OTK 2001 nr 1, poz. 5, a także przykładowo 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 dnia 24 listopada 2015 r., II CSK 517/14, LEX nr 1940564; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 maja 2019 r., II UK 158/18, LEX nr 2671074 oraz po pewnych wahaniach postanowienie z dnia 9 października 2020 r., III CZP 95/19, LEX nr 3066660; w literaturze przykładowo L. Bosek: *Bezprawie legislacyjne*, Wyd. II, Warszawa 2021).

W świetle (zwłaszcza nowszych) poglądów prezentowanych w orzecnictwie oraz doktrynie, odnoszących się do problematyki będącej przedmiotem zaskarżenia, rzekoma wadliwość zaskarżonego wyroku z całą pewnością nie ma charakteru kwalifikowanego z uwagi na to, że możliwość odmowy zastosowania przez sąd przepisu ustawy, który uznał za niezgodny z Konstytucją RP, jest dopuszczalna (pod pewnymi warunkami).

Przykładowo Sąd Najwyższy zwrócił na to uwagę w wyroku z dnia 8 sierpnia 2017 r., I UK 325/16 (LEX nr 2389585), w którym podkreślono, że w orzecnictwie Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażany jest pogląd, do którego odwołuje się skarżący, że kompetencję orzekania o niekonstytucyjności oznaczonego przepisu ustawy ma wyłącznie Trybunał Konstytucyjny i tylko on może rozważać usunięcie z systemu prawnego przepisów sprzecznych z ustawą zasadniczą (art. 188 pkt 1 Konstytucji RP). Wypada jednak zauważyć, że 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. Odmowa zastosowania przepisu ustawy uznanego przez sąd za sprzeczny z Konstytucją nie narusza zatem kompetencji Trybunału Konstytucyjnego i nie ma bezpośredniego związku z tymi kompetencjami. Uznanie, że sądy powszechne nie są uprawnione do badania zgodności ustaw z Konstytucją, a w konsekwencji do zajmowania stanowiska w kwestii ich zgodności, jak też niezgodności z ustawą zasadniczą, jest wyraźnie sprzeczne z art. 8 ust. 2 Konstytucji RP, który zobowiązuje do bezpośredniego stosowania jej przepisów, przy czym pod pojęciem "stosowanie" należy rozumieć w pierwszym rzędzie sądowe stosowanie prawa (por. też uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 4 lipca 2001 r., III ZP 12/01, OSNAPiUS 2002 nr 2, poz. 34 oraz wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 7 kwietnia 1998 r., I PKN 90/98, OSNAPiUS 2000 nr 1, poz. 6; z dnia 20 sierpnia 2001 r., III RN 189/00, OSNAPiUS 2002 nr 6, poz. 130; z dnia 8 stycznia 2009 r., I CSK 482/08, LEX nr 491552; z dnia 8 października 2015 r., III KRS 34/12, OSNP 2017 nr 9, poz. 119 oraz z dnia 17 marca 2016 r., III KRS 42/12, LEX nr 2288953 i powołane w nich orzecznictwo). W ocenie Sądu Najwyższego, z uwagi na bezpieczeństwo obrotu prawnego kształtowanego również przez indywidualne akty stosowania prawa, jakimi są orzeczenia sądowe - odmowa zastosowania przepisu ustawy może nastąpić wyłącznie w wypadku, gdy sąd rozpoznający sprawę nie ma wątpliwości co do niezgodności tego przepisu z Konstytucją RP, a sprzeczność ma charakter oczywisty, inaczej mówiąc, gdy zachodzi sytuacja oczywistej niekonstytucyjności przepisu. Sytuacja taka może zachodzić wówczas, gdy porównywane przepisy ustawy i Konstytucji RP dotyczą regulacji tej samej materii i są ze sobą sprzeczne, a norma konstytucyjna jest skonkretyzowana w stopniu pozwalającym na jej samoistne zastosowanie, gdy ustawodawca wprowadził regulację identyczną, jak norma objęta już wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, gdy Trybunał stwierdził niekonstytucyjność określonej normy prawnej zamieszczonej w przepisie tożsamym, który nie podlegał rozpoznaniu przed Trybunałem, gdy sposób rozumienia przepisu ustawy wynika z utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (por. 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. Trzcińskiego; Przegląd Sądowy 2002 nr 5, s. 153, z glosą B. Nity; Gazeta Sądowa 2002 nr 2, s. 46, z glosą M. Przysuchy i postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 26 maja 1998 r., III SW 1/98, OSNAPiUS 1998 nr 17, poz. 528; Przegląd Sejmowy 1998 nr 5, s. 214, z glosą M. Zubika).

Również w doktrynie wyróżniono wzorce zachowania sądu w związku ze stwierdzeniem sprzeczności przepisu ustawy z Konstytucją RP. Podnosi się, że decyzja o odmowie zastosowania przepisu ustawy uwarunkowana jest wpływem zaistniałej sprzeczności (nieuzgadnialności) na rozstrzygnięcie konkretnej sprawy

będącej przedmiotem rozpoznania przez sąd. Jeśli konsekwencją zastosowania niezgodnego z Konstytucją RP przepisu ustawy byłoby wydanie niesprawiedliwego rozstrzygnięcia, to sąd – adekwatnie do stopnia własnego przekonania i realnych możliwości procesowych (zwłaszcza w zakresie możliwości orzeczniczych Trybunału Konstytucyjnego) - podejmie decyzję o: (1) wystąpieniu do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym co do zgodności przepisu ustawy z Konstytucją, lub (2) o odmowie zastosowania niezgodnego z Konstytucją przepisu ustawy i rozstrzygnięciu sprawy w oparciu o bezpośrednie zastosowanie przepisów Konstytucji. Decyzja sądu zależeć powinna od przekonania składu orzekającego co do: (1) sprzeczności normy ustawowej z normą konstytucyjną, (2) wpływu owej sprzeczności na kształt rozstrzygnięcia w indywidualnym akcie stosowania prawa (M. Gutowski, P. Kardas: *Domniemanie konstytucyjności a kompetencje sądów*, Palestra 2016 nr 5, s. 44). 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 zawęża 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, § 3. Znaczenie Konstytucji dla procesu sądowego stosowania prawa; por. też M. Haczkowska: *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., sygn. akt 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)".

Rezultat wykładni przeprowadzonej przez Sąd Apelacyjny z uwzględnieniem zasad konstytucyjnych jest zgodny z poglądem Sądu Najwyższego wyrażonym w szczególności w wyroku z dnia 30 listopada 2023 r., III USKP 65/23, OSNP 2024 nr 6, poz. 67. We wskazanym orzeczeniu Sąd Najwyższy przyjął, że mechanizm obniżenia świadczeń ustalony w art. 15c ust. 3 i art. 24a ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej 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. W związku z tym sąd jest uprawniony do odmowy zastosowania wymienionych przepisów ustawowych.

Szczególnie krytycznie odniósł się Sąd Najwyższy do mechanizmu wynikającego z art. 24a ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej, zważywszy na to, że dotyczy on w większości osób w zaawansowanym wieku lub z daleko idącą niepełnosprawnością (dzieci funkcjonariuszy, których prawo do renty rodzinnej związane jest z całkowitą niezdolnością do pracy). Osoby pobierające rentę rodzinną nie uczestniczyły w działaniach aparatu bezpieczeństwa PRL, choć korzystały z profitów, jakie dawała służba ich małżonków czy rodziców na rzecz totalitarnego państwa. Profity te zostały zniesione przez przyjęcie „zerowego” wskaźnika podstawy wymiaru za okres służby na rzecz totalitarnego państwa, więc dalsze obniżanie świadczenia nie ma nic wspólnego z postulowaną w uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej zasadą sprawiedliwości społecznej. Ma natomiast charakter swoistej zemsty zaspokajającej populistyczne oczekiwania pewnej części społeczeństwa i tym samym jest politycznym narzędziem do zdobycia poparcia

elektoratu. Trafnie zważył Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 16 marca 2023 r. w sprawie II USKP 120/22 (OSNP 2023 nr 9, poz. 104), że w polskiej kulturze prawnej „sprawiedliwość społeczna”, na którą powołuje się Prawodawca konstytucyjny w art. 2 Konstytucji, zabarwiona jest spojrzeniem miłosierdzia, głęboko zakorzenionego w religii wyznawanej przez większość Polaków. Tak rozumiana „sprawiedliwość społeczna”, będąca celem i spoiwem funkcjonowania demokratycznego państwa prawa, nie szuka „tępego” i „ślepego” odwetu na „winowajcach”, koncentruje natomiast uwagę na adekwatnym i proporcjonalnym wyrównaniu „krzywd”, mając na uwadze potrzebę stabilizowania postaw, odczuć i zachowań poszczególnych grup społecznych. Sumą tego wyводу jest konkluzja, że służą „dobru Trzeciej Rzeczypospolitej”, a tym samym są „źródłem prawdy, sprawiedliwości, dobra i piękna” (patrz Preambuła Konstytucji RP) tylko takie normy prawne, które znajdują odwzorowanie w cesze proporcjonalności i adekwatności oraz mają stabilizować relacje społeczne, bo tylko takie normy „urzeczywistniają zasady sprawiedliwości społecznej”, a tym samym mieszczą się w formule ustrojowej „demokratycznego państwa prawa”.

Z tych powodów należało uznać, że skarga kasacyjna organu rentowego nie jest oczywiście uzasadniona w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.

Przechodząc do skargi kasacyjnej odwołującej się, wypada zauważyć, że kluczowe znaczenie dla wyjaśnienia podniesionych przez skarżącą wątpliwości ma pogląd wyrażony w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, (OSNP 2021 nr 3, poz. 28), zgodnie z którym 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 - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (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 z dnia 18 lutego 1994 r.). Stąd nie można zaaprobować stanowiska, że w każdym przypadku kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu

emerytalnym funkcjonariuszy jest spełnione już tylko w przypadku formalnej przynależności do wymienionych w nim służb. Utrwalony też jest w orzecznictwie Sądu Najwyższego pogląd, 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 powołanej wyżej uchwale III UZP 1/20 podkreślono też, że informacja o przebiegu służby jest wprawdzie dokumentem urzędowym w rozumieniu art. 244 k.p.c., ale przeciwko niemu mogą być przeprowadzane przeciwdowody.

W rezultacie, co do zasady, to od wyniku postępowania dowodowego zależy ocena prawna spornego okresu z perspektywy art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, w której 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 o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) 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 (wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22, LEX nr 3602783 i z dnia 17 maja 2023 r., I USKP 63/22, LEX nr 3563400).

Trzeba również zauważyć, 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 można przyjąć, że istnieje domniemanie faktyczne (wynikające z informacji o przebiegu służby potwierdzającej służbę w tych jednostkach), że służba w nich była służbą na rzecz totalitarnego państwa.

Warto zaznaczyć, że zapadły już orzeczenia Sądu Najwyższego wprost dotyczące kwestii podnoszonej przez skarżącą. Mianowicie Sąd Najwyższy przyjmuje, 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 samoistnie nie wyklucza takiej kwalifikacji (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", wyjaśniając, że "totalitaryzm" jako cecha określonego państwa jest wypadkową indywidualnych działań łamiących podstawowe prawa i wolności, ale również realizuje się w "kooperatywnych działaniach" ludzi skupionych w instytucjach, których zadaniem jest ograniczanie praw i wolności obywateli. W rezultacie Sąd Najwyższy uznał, 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.

Wracając do realiów niniejszej sprawy, trzeba podkreślić, że Sąd drugiej instancji uznał, iż zgromadzony w sprawie materiał dowodowy jednoznacznie wskazywał na to, że zmarły mąż odwołującej się w całym spornym okresie

wykonywał wszystkie czynności przypisane zajmowanym przez niego stanowiskom oraz jednostkom, w których pełnił służbę, wypełniające zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze, o jakich mowa w art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. b tiret 8 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, tj. Zwiad Wojsk Ochrony Pogranicza. Ponadto Sąd Apelacyjny szczegółowo wyjaśnił, dlaczego dokonał odmiennej oceny materiału dowodowego i zakwestionował wnioski Sądu pierwszej instancji odnośnie tego, że mąż odwołującej się pełniąc służbę w jednostkach WOP, nie dopuścił się działań bezprawnych, które można by zestawić z metodami totalitarnymi, uderzającymi w podstawowe prawa i wolności. To stanowisko Sądu pierwszej instancji nie mogło być akceptowane z trzech powodów. Po pierwsze, organy bezpieczeństwa PRL, w tym Zwiad WOP, którego funkcjonariuszem był mąż skarżącej, nie dokumentowały działań swoich funkcjonariuszy, które można by określić jako działania (metody) totalitarne. Wręcz przeciwnie, zainteresowane były utajnieniem takich działań. Po wtóre, trzeba zauważyć, że brak jest podstaw do przyjęcia na podstawie dokumentów zgromadzonych w aktach osobowych zmarłego męża odwołującej się, iż niektórych obowiązków przypisanych zajmowanym przez niego stanowiskom nie wykonywał. Wręcz przeciwnie, wszystkie dokumenty, zwłaszcza opinie służbowe oraz wnioski potwierdzają, że Z.G. wykonywał wszystkie ciążące na nim obowiązki z dużym zaangażowaniem, wykazując się przy tym własną inicjatywą i pomysłowością. Podkreślano, że jest wyróżniającym się oficerem Zwiadu WOP. Po trzecie, trudno oczekiwać od przełożonych, żeby dostrzeżone jakiejkolwiek czynności, które mogą być zakwalifikowane jako służba na rzecz totalitarnego państwa, dokumentowali w sporządzonych opiniach służbowych, wnioskach i rozkazach. To właśnie przełożeni polecali podwładnym w formie rozkazów wykonywanie takich czynności. To wszystko stanowi o konieczności uznania służby męża skarżącej w okresie od dnia 20 października 1979 r. do dnia 31 lipca 1990 r. za służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Skoro w świetle powołanych wyżej poglądów judykatury, w ujęciu "instytucyjnym" pełniona przez męża skarżącej służba wypełniała kryterium "służby na rzecz totalitarnego państwa" użytego w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu

emerytalnym funkcjonariuszy i samoistnie nie wyklucza takiej kwalifikacji niestwierdzenie po stronie męża odwołującej się indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, to zaprezentowana przez Sąd Apelacyjny wykładnia powyższych przepisów jest zgodna z linią orzeczniczą Sądu Najwyższego. Nie można więc uznać skargi kasacyjnej odwołującej się za oczywiście uzasadnioną.

Z powyższych przyczyn Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia obu skarg kasacyjnych do rozpoznania, orzekając o kosztach postępowania kasacyjnego stosownie do art. 100 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c.

[SOP]

[ał]