

POSTANOWIENIE

Dnia 10 kwietnia 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt

w sprawie z odwołania H. W.

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

o wysokość emerytury i wysokość renty inwalidzkiej,

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 10 kwietnia 2024 r.,

na skutek skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Lublinie

z dnia 22 grudnia 2022 r., sygn. akt III AUa 833/21,

1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,

2. zasądza od Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie na rzecz H. W. kwotę 240 (dwieście czterdzieści) zł tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego z ustawowymi odsetkami z art. 98 § 1¹ k.p.c.

UZASADNIENIE

H. W. odwołała się od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 czerwca 2017 r., nr [...], w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości emerytury oraz od decyzji z dnia 24

czerwca 2017 r., nr [...], w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości renty inwalidzkiej.

Wyrokiem z dnia 24 sierpnia 2021 Sąd Okręgowy w Radomiu oddalił odwołanie (pkt I) i zasądził od H. W. na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji kwotę 360 zł tytułem zwrotu kosztów procesu (pkt II).

Sąd Apelacyjny w Warszawie, wyrokiem z dnia 22 grudnia 2022 r.,:

I. zmienił częściowo zaskarżony wyrok i poprzedzające go decyzje Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w ten sposób że:

1. ustalił wysokość emerytury policyjnej H. W. od 1 października 2017 r. bez zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy oraz bez zastosowania art. 15c ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w odniesieniu do okresu służby od 30 grudnia 1976 r. do 14 października 1979 r. oraz w odniesieniu do okresu od 1 lutego 1982 r. do 31 maja 1988 r.,

1. ustalił wysokość policyjnej renty H. W. od 1 października 2017 r. bez zastosowania art. 22a ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy oraz bez zastosowania art. 22a ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w odniesieniu do okresu służby od 30 grudnia 1976 r. do 14 października 1979 r. oraz w odniesieniu do okresu od 1 lutego 1982 r. do 31 maja 1988 r.,

2. oddalił odwołania w pozostałej części,

3. zniósł pomiędzy stronami koszty procesu,

1. oddalił apelację w pozostałej części,

2. zniósł pomiędzy stronami koszty procesu za drugą instancję.

Organ rentowy zaskarżył powyższy wyrok w części, tj. w zakresie, w jakim Sąd Apelacyjny zmienił zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego w ten sposób, że odmówił zastosowania art. 22a ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym

funkcjonariuszy w odniesieniu do okresu służby odwołującej się od 15 października 1979 r. do 31 stycznia 1982 r. (w punkt I podpunkt 2), oraz w punkcie I podpunkcie 4 i w punkcie III.

W sprawie ustalono, że decyzją z dnia 3 marca 1999 r. H. W. nabyła prawa do emerytury policyjnej od 1 lutego 1999 r. Decyzją z dnia 24 czerwca 2017 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji - od 1 października 2017 r. - ponownie ustalił wysokość świadczenia na podstawie art. 15c w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z 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 2020 r., poz. 723 ze zm.; dalej ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji Nr [...] z dnia 24 maja 2017 r., w kwocie 1.981,46 zł.

Decyzją z dnia 3 marca 1999 r. H. W. nabyła prawa do policyjnej renty inwalidzkiej od dnia 1 lutego 1999 r. Decyzją z dnia 24 czerwca 2017 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji - od 1 października 2017 r. - ponownie ustalił wysokość świadczenia na podstawie art. 22a w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji Nr [...] z dnia 24 maja 2017 r., w kwocie 0,00 zł. Wskazano, że ustalona wysokość renty inwalidzkiej jest niższa od kwoty odpowiedniego świadczenia w najniższej wysokości, wobec tego wysokość renty inwalidzkiej podwyższona została do kwoty 1.000 zł.

H. W. urodziła się [...] 1952 r., posiada wyższe wykształcenie jako inżynier chemik. Z dniem 30 grudnia 1976 r. rozpoczęła służbę w resorcie spraw wewnętrznych, zajmując kolejno stanowiska:

1. od 30 grudnia 1976 r. jako funkcjonariusz w okresie służby przygotowawczej na stanowisku starszy wywiadowca Wydziału [...] SB KWMO w R.,

2. od 1 listopada 1977 r. na stanowisku kierownika zmiany Sekcji Obserwacji Wydziału [...] SB KWMO w R.,
3. od 16 października 1979 r. jako inspektor Wydziału [...] SB KWMO w R., - 30 grudnia 1979 r. mianowana funkcjonariuszem stałym,
4. od 1 lutego 1982 r. jako inspektor na wolnym etacie starszego inspektora Wydziału [...] SB KWMO w R.,
5. od 1 czerwca 1985 r. jako starszy inspektor Wydziału [...] SB WUSW w R.,
6. od 1 czerwca 1988 r. jako starszy inspektor Wydziału Szkolenia WUSW w R.,
7. od 1 sierpnia 1990 r. jako starszy asystent Wydziału Prewencji KWP w R.,
8. od 16 stycznia 1992 r. jako starszy asystent na wolnym etacie młodszego specjalisty Wydziału Prewencji KWP w R.,
9. od 8 sierpnia 1992 r. do 24 sierpnia 1992 r. delegowana do pracy w charakterze kierownika obozu młodzieżowego organizowanego w ośrodku wczasowym KWP Radom w O.,
10. od 30 września 1992 r. jako starszy asystent na wolnym etacie specjalisty Wydziału Prewencji KWP w Radomiu,
11. od 1 stycznia 1993 r. jako młodszy specjalista na wolnym etacie specjalisty Wydziału Prewencji KWP w R.,
12. od 1 października 1993 r. jako specjalista Wydziału Prewencji KWP w R.,
13. 15 stycznia 1999 r. zwolniona ze służby w Policji.

W trakcie pełnienia służby posiadała stopień szeregowego od 30 grudnia 1976 r., od 29 września 1977 r. starszego szeregowego, od 25 września 1978 r. stopień kaprała MO, od 28 września stopień starszego kaprała MO, od 11 lipca 1980 r. stopień podporucznika MO, od 13 października 1983 r. stopień porucznika MO, od 12 września 1987 r. stopień kapitana, od 23 sierpnia 1990 r. stopień nadkomisarza policji. Ukończyła kurs „0” funkcjonariuszy Wydziału [...] SB w Szkole Chorążych MSW w W., dotyczący nauki obserwacji, jak również cykle doskonalenia zawodowego trwające od 1 października 1977 r. do 30 czerwca 1980 r. i od 1

października 1980 r. do 30 czerwca 1983 r. Ukończyła w systemie eksternistycznym Akademię Spraw Wewnętrznych i złożyła egzamin na oficera Milicji Obywatelskiej.

W czasie służby H. W. była wielokrotnie wyróżniana i nagradzana premiami pieniężnymi, jak również odznaczeniami państwowymi.

Z informacji Instytutu Pamięci Narodowej — Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Oddział w L. Delegatura w R., sporządzonej dla organu rentowego w dniu 24 maja 2017 r. wynika, że H. W. w okresie od 30 grudnia 1976 r. do 31 maja 1988 r. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że opis stanowisk zajmowanych przez odwołującą się w okresie od 30 grudnia 1976 r. do 15 października 1979 r., prowadzi do wniosku, że jej służba polegała na wykonywaniu zadań zleconych dotyczących obserwacji, związanych z pracą w terenie. Oceniając jednoznacznie negatywnie sam wybór formacji, w jakiej pełniła służbę H. W., Sąd Apelacyjny zauważył, że nie można pominąć okoliczności, że zlecane do wykonania czynności były prowadzone także na rzecz jednostek MO, w tym w szczególności wydziału kryminalnego, przestępczości gospodarczej i dochodzeniowego. Okoliczności te znajdują potwierdzenie w dokumentach (zarządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z 8 grudnia 1967 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Biura) i wynika z nich, że do zadań Biura należało współdziałanie zarówno z jednostkami operacyjnymi Służby Bezpieczeństwa jak i Milicji - przy zabezpieczaniu osób i obiektów przed planowanymi zamachami i aktami dywersji (§ 2 pkt 5), jak też współdziałanie z organami wojskowymi w zakresie zabezpieczania obiektów (§ 2 pkt 6) - załącznik nr 5. Jak przy tym zeznała odwołująca się, wywiadowcy nie mieli świadomości co do tożsamości osoby inwigilowanej oraz stawianych tym osobom zarzutów.

W związku z powyższym, w ocenie Sądu Apelacyjnego, brak jest podstaw do uznania, że okres służby odwołującej się pomiędzy 30 grudnia 1976 r. a 15

października 1979 r., był okresem służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu przepisu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

Sąd Apelacyjny odmiennie ocenił następny okres pracy - od 16 października 1979 r. na stanowisku inspektora Wydziału [...] SB KW MO w R. Podkreślił, że objęte przez odwołującą się stanowisko inspektora wymagało wykonywania czynności operacyjnych, a nadto podejmowania samodzielnych decyzji, co wynika wprost z zakresu obowiązków funkcjonariuszy wydziałów [...] Ten więc okres służby, z uwagi na zajmowane stanowisko, zakres przypisanych zadań i charakterystykę działań Wydziału [...] SB KWMO, uznał za odpowiadający pojęciu służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Oceniając okres służby odwołującej się od 1 lutego 1982 r. jako inspektora na etacie starszego inspektora Wydziału [...] SB KW MO w R., a następnie, od 1 czerwca 1985 r. do 30 maja 1988 r., jako starszego inspektora Wydziału [...] SB WUSW w R., Sąd Apelacyjny uznał, że była to służba w sekcji określanej jako analityczna, gdzie wykonywane obowiązki obejmowały samą analizę dokumentów operacyjnych, opracowywanie meldunków, sprawozdań, ocen i informacji problemowych, nie miała charakteru typowych działań operacyjnych, które znajdowały się w kompetencji innych sekcji. Jakkolwiek, w ocenie Sądu Apelacyjnego, nie można przyjąć, że służba ta w analizowanym okresie nie przynosiła korzyści całemu Wydziałowi [...], przyczyniając się najprawdopodobniej do wyższej skuteczności całej formacji tej służby, jednakże brak zaangażowania odwołującej się w bezpośrednią pracę operacyjną - przy niewykazaniu jakichkolwiek okoliczności obciążających - stanowi okoliczność, którą należy ocenić na korzyść odwołującej się, co - łącznie oceniane - nie daje podstaw do uznania tego okresu jej służby za spełniający przesłankę określoną w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

W konkluzji, zdaniem Sądu Apelacyjnego, jedynie służba odwołującej się w okresie 16 października 1979 r. do 31 stycznia 1981 r. spełnia kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Pozostałe okresy wskazane w informacji IPN - od 30

grudnia 1976 r. do 15 października 1979 r. oraz od 1 lutego 1982 r. do 31 maja 1988 r. nie spełniają powyższego kryterium, co oznacza, że przy ustaleniu wysokości świadczeń co do tych okresów organ rentowy jest zobowiązany do pominięcia odpowiednio art. 15c ust. 1 oraz 22a ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, przyjęty mechanizm obniżenia podstawy emerytury, na podstawie art. 15c ust. 1 i 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jest sprzeczny z zasadami określonymi w art. 2 i 64 Konstytucji, gdyż prowadzi to do dalszego, automatycznego obniżenia emerytury odwołującej się, bez uwzględnienia obiektywnie ustalonych i ocenionych okoliczności pełnienia przez nią służby. Do okoliczności tych należy pełnienie służby przez nią przez okres ponad 15 lat, w tym, co jest istotne, również po 1990 r. rzecz Państwa Polskiego, jako funkcjonariusza Policji. Ten ostatni okres służby w żadnym zakresie nie pozostaje w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa - w rozumieniu art. 15c ust. 1 i 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, co prowadzi do wniosku, że do tego okresu służby nie może mieć zastosowania reguła określona w art. 15c ust. 3 tej ustawy. Z tego względu organ emerytalny zobligowany jest do niestosowania tego przepisu.

Analogiczne uwagi, w ocenie Sądu Apelacyjnego, znajdują odniesienie do świadczenia rentowego i organ rentowy przy ustalaniu wysokości świadczenia rentowego zobligowany jest do niestosowania art. 22a ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Organ rentowy zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną.

Skarga została oparta na podstawie naruszenia prawa materialnego, to jest:

1. art. 22a ust. 3 w związku z art. 22a ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez błędną wykładnię tych przepisów, polegającą na przyjęciu, że nie mają one zastosowania do funkcjonariusza legitymującego się przekraczającym 15 lat okresem służby pełnionej po 1990 r. i niestanowiącej „służby na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu art. 13b o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy,

2. art. 22a ust. 3 w związku z art. 22a ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez niezastosowanie tych przepisów i nieobniżenie wysokości policyjnej renty inwalidzkiej do kwoty przeciętnej renty z tytułu niezdolności do pracy wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w sytuacji, gdy w ustalonym przez Sąd Apelacyjny stanie faktycznym odwołująca się w okresie od 15 października 1979 r. do 31 stycznia 1982 r. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy;

3. art. 178 ust. 1 w związku z art. 188 Konstytucji RP, przez ich błędną wykładnię i odmowę uznania mocy obowiązującej ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w zakresie regulacji art. 22a ust. 3 w związku z art. 22a ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazano na jej oczywistą zasadność z uwagi na podniesione zarzuty naruszenia przepisów prawa materialnego, tj. art. 22a ust. 3 w związku z art. 22a ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez ich błędną wykładnię, oczywiście sprzeczną z literalną treścią tych przepisów. Sąd Apelacyjny odmówił bowiem zastosowania przepisów prawa powszechnie obowiązującego. Ponadto Sąd odwoławczy dokonał abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności wskazanych regulacji. Sądy powszechne nie mają zaś, w ocenie organu rentowego, kompetencji do orzekania o niekonstytucyjności przepisów ustawy. Zdaniem skarżącego, skoro Sąd Apelacyjny stwierdził, że odwołująca się w okresie od dnia 15 października 1979 r. do dnia 31 stycznia 1982 r. pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, to był zobligowany do zastosowania w odniesieniu do tego okresu zarówno art. 22a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, jak i ust. 3 tego artykułu. W uzasadnieniu zaskarżonego wyroku Sąd drugiej instancji, w odniesieniu do świadczenia rentowego, oparł się na uwagach analogicznych do zaprezentowanych w odniesieniu do świadczenia emerytalnego. W tej mierze Sąd Apelacyjny argumentował, że dalsze obniżenie świadczeń (po uwzględnieniu

art. 15c ust. 1 oraz art. 22a ust. 1) byłoby sprzeczne z zasadami określonymi w art. 2 i 64 Konstytucji RP, ze względu na pełnienie służby przez okres ponad 15 lat w warunkach nieobjętych zakresem zastosowania art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

W ocenie wnoszącego skargę kasacyjną, Sąd Apelacyjny, pomimo obowiązującego modelu kontroli zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 pkt 1 Konstytucji RP), dokonał samodzielnej oceny zgodności przepisu art. 22a ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z przepisami ustawy zasadniczej. Tym samym, zastosował nieprzyjęty w polskim systemie prawnym model tzw. „rozproszony” model kontroli konstytucyjności przepisów ustaw.

Odwołująca się, w odpowiedzi na skargę, wniosła o wydanie postanowienia o nieprzyjęciu jej do rozpoznania i zasądzenie od organu rentowego na swoją rzecz kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

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.

Ujęta w art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. przesłanka ma miejsce wtedy, gdy zasadność podniesionych w niej zarzutów wynika *prima facie*, bez głębszej analizy prawnej. Dotyczy to więc jedynie uchybień przepisom prawa materialnego albo procesowego, zarzucanym sądowi drugiej instancji, o charakterze elementarnym polegających w szczególności na oparciu rozstrzygnięcia na wykładni przepisu oczywiście sprzecznej z jednolitą i ugruntowaną jego wykładnią 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 do rozpoznania wynika, że skarżący upatruje oczywistej zasadności skargi kasacyjnej w dokonaniu przez Sąd Apelacyjny abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności, a w konsekwencji w niezastosowaniu 22a ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

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 orzecznictwie i literaturze wypowiedane są poglądy, że 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 orzecznictwie 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 orzecznictwie 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). Podkreślał jednakże, 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 2016 nr 11, poz. 103 oraz z dnia 17 marca 2016 r., III KRS 42/12, LEX nr 2288953 i powołane w nich orzecznictwo). W ocenie Sądu Najwyższego, z uwagi na bezpieczeństwo obrotu prawnego kształtowanego również przez indywidualne akty stosowania prawa, jakimi są orzeczenia sądowe - odmowa zastosowania przepisu ustawy może

nastąpić wyłącznie w wypadku, gdy sąd rozpoznający sprawę nie ma wątpliwości co do niezgodności tego przepisu z Konstytucją RP, a sprzeczność ma charakter oczywisty, inaczej mówiąc, gdy zachodzi sytuacja oczywistej niekonstytucyjności przepisu. Sytuacja taka może zachodzić wówczas, gdy porównywane przepisy ustawy i Konstytucji RP dotyczą regulacji tej samej materii i są ze sobą sprzeczne, a norma konstytucyjna jest skonkretyzowana w stopniu pozwalającym na jej samoistne zastosowanie, gdy ustawodawca wprowadził regulację identyczną, jak norma objęta już wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, gdy Trybunał stwierdził niekonstytucyjność określonej normy prawnej zamieszczonej w przepisie tożsamym, który nie podlegał rozpoznaniu przed Trybunałem, gdy sposób rozumienia przepisu ustawy wynika z utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (por. np. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2009 r., I CSK 482/08, LEX nr 491552; z dnia 17 marca 2016 r., V CSK 377/15, 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 różne 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 - stosownie 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. Haczowska: 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. Radzewicz: 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), w sprawie o rentę rodzinną z zastosowaniem przepisów ustawy zaopatrzeniowej, Sąd Najwyższy stwierdził (miedzy 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)".

Wobec powyższego, Sąd Najwyższy nie podziela argumentacji o oczywistej zasadności skargi kasacyjnej organu rentowego (o oczywistej niedopuszczalności rozproszonej, konkretnej kontroli konstytucyjności przepisów ustawy zaopatrzeniowej), wobec czego wskazana okoliczność nie stanowi przesłanki przemawiającej za potrzebą przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.).

Z tych powodów, na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. oraz art. 108 § 1 i art. 98 § 1 k.p.c. w związku art. 398²¹ k.p.c. w związku z § 10 ust. 4 pkt 2 w związku z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w

sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz.U. z 2023 r., poz. 1964), orzeczono jak w sentencji.

[SOP]

[ms]