

POSTANOWIENIE

Dnia 8 maja 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Halina Kiriłło

w sprawie z odwołania W. D.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w T.
o prawo do rekompensaty,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 8 maja 2025 r.,
skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku
z dnia 5 kwietnia 2024 r., sygn. akt III AUa 1953/22,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;**
- 2. zasądza od W. D. na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w T. tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego kwotę 270 (dwieście siedemdziesiąt) złotych z ustawowymi odsetkami za czas po upływie tygodnia od dnia doręczenia zobowiązanemu orzeczenia do dnia zapłaty.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Gdańsku wyrokiem z dnia 5 kwietnia 2024 r. oddalił apelację W. D. od wyroku Sądu Okręgowego w Toruniu z dnia 30 września 2022 r., którym oddalono jego odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w T. z dnia 5 lutego 2020 r. odmawiającej W. D. prawa do rekompensaty z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze. W uzasadnieniu decyzji wskazano, że w okresie od 15 czerwca 1992 r. do 25 lipca

2018 r. ubezpieczony był pracownikiem służby cywilnej i nie pełnił służby w Służbie Celnej lub Służbie Celno-Skarbowej.

W. D. wniósł skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku, zaskarżając orzeczenie w całości i opierając skargę na podstawach naruszenia prawa materialnego: 1) § 14 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze (Dz.U. Nr 8, poz. 43), przez jego zastosowanie w niniejszej sprawie; 2) art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2024 r., poz. 1696), w związku z art. 3 ust. 7 tej ustawy w związku z art. 32 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2024 r., poz. 1631), przez błędną wykładnię poczynioną bez uwzględnienia wykładni literalnej, funkcjonalnej oraz zasady racjonalności ustawodawcy, co w konsekwencji doprowadziło do uznania, że ubezpieczony nie spełnił warunków do przyznania rekompensaty z tytułu pracy w szczególnym charakterze; 3) art. 2 ust. 5 ustawy o emeryturach pomostowych, przez jego błędną wykładnię w odniesieniu do ustawowej definicji rekompensaty i przyjęcie, że szkodę, jaką rekompensata ma naprawić, stanowi niemożność skorzystania z prawa do wcześniejszej emerytury ustalonego wyłącznie na podstawie dotychczas obowiązujących przepisów, w sytuacji gdy powstanie tej szkody należy wyprowadzić w oparciu o obiektywną wykładnię przepisów ustawy; 4) art. 32 ust. 3 pkt 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS w związku z art. 3 ust. 7 ustawy o emeryturach pomostowych, przez błędną jego interpretację, jakoby do pracowników organów kontroli państwowej należało jedynie zaliczyć pracowników NIK; 5) art. 184 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, przez jego niewłaściwe zastosowanie w sprawie; 6) art. 146 ust. 4 pkt 1 i pkt 4 Konstytucji RP w związku z art. 1, art. 2, art. 3, art. 3a i art. 4 ustawy z dnia 28 kwietnia 1991 r. o kontroli skarbowej (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 720), przez pominięcie, że cele i zadania kontroli skarbowej wynikające z przepisów ustawy stanowią realizację konstytucyjnych zadań Rady Ministrów w zakresie zapewnienia wykonania i realizacji ustaw oraz ochrony interesów Skarbu Państwa, które to pominięcie

proceedzi do błędnego wniosku, jakoby realizacja celów i zadań kontroli skarbowej nie stanowiła czynności kontroli państwowej.

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego rozstrzygnięcia i orzeczenie co do meritum sprawy, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i skierowanie sprawy do ponownego rozpoznania, a także o zasądzenia od organu rentowego na rzecz odwołującego się zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa prawnego według norm przepisanych.

Zdaniem skarżącego, w niniejszej sprawie zachodzą przesłanki do przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania określone w art. 398⁹ § 1 pkt 1 i pkt 2, a mianowicie występowanie istotnego zagadnienia prawnego, które w konsekwencji prowadzi do potrzeby wykładni przepisów budzących poważne wątpliwości. W szczególności zachodzi konieczność dokonania wykładni treści art. 32 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, a zwłaszcza użytego w tym przepisie pojęcia „pracownik organu kontroli państwowej”.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ rentowy wniósł o wydanie postanowienia o odmowie przyjęcia skargi do rozpoznania oraz o zasądzenie od skarżącego na Zakładu Ubezpieczeń Społecznych kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie kwalifikowała się do przyjęcia celem jej merytorycznego rozpoznania.

Na wstępie warto podkreślić, że Sąd Najwyższy, jako sąd kasacyjny, nie jest sądem powszechnym trzeciej instancji, zaś skarga kasacyjna nie jest środkiem zaskarżenia przysługującym od każdego rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, a to z uwagi na przeważający w charakterze skargi kasacyjnej element interesu publicznego. Zgodnie z takim modelem skargi kasacyjnej jej rozpoznanie następuje tylko z przyczyn kwalifikowanych, wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c. W konsekwencji tego, w art. 398⁴ § 2 k.p.c. wśród istotnych wymagań skargi kasacyjnej ustawodawca wymienił obowiązek złożenia wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienie. Wymóg

ten wiąże się z tzw. przedsądem, polegającym między innymi na możliwości odmowy przez Sąd Najwyższy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania (art. 398⁹ § 2 k.p.c.), a jego spełnienie powinno przybrać postać wyodrębnionego wyводу prawnego, w którym skarżący wykaże, jakie występujące w sprawie okoliczności pozwalają na uwzględnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania i jednocześnie uzasadnieniu, dlaczego odpowiadają one ustawowemu katalogowi przesłanek.

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

Zagadnieniem prawnym w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. jest problem nowy, który nie został do tej pory bezpośrednio rozwiązany w orzecznictwie Sądu Najwyższego i dla rozwikłania którego dotychczasowe orzecznictwo jest niewystarczające. W przypadku powołania jako podstawy wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania występującego w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, skarżący ma obowiązek nie tylko sformułować samo zagadnienie, ale także - w uzasadnieniu wniosku - przedstawić odpowiednią juredyczną argumentację wskazującą na dopuszczalność i celowość rozwiązania problemu prawnego w sposób preferowany przez skarżącego, a odmienny od sposobu rozstrzygnięcia tego problemu przy wykorzystaniu zapatrywań wyrażonych przez sąd drugiej instancji. Wywód ten powinien być zbliżony do tego, jaki jest przyjęty przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 k.p.c. Samo zaś zagadnienie prawne, w formie pytania sformułowanego w taki sposób, by możliwe było rozstrzygnięcie stawianych przez skarżącego wątpliwości, musi w swej treści zawierać odwołanie do przepisu lub przepisów prawa, na tle których takie zagadnienie powstaje. Dopiero wówczas Sąd Najwyższy ma podstawę do oceny, czy przedstawione zagadnienie jest rzeczywiście zagadnieniem "prawnym" oraz czy jest to zagadnienie "istotne". Nie można zasadnie twierdzić, że w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, jeżeli Sąd Najwyższy we wcześniejszym orzecznictwie wyraził swój pogląd w podnoszonej

kwestii, a nie zachodzą okoliczności uzasadniające jego zmianę (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 sierpnia 2014 r., I UK 64/14, LEX nr 2630721).

Natomiast oparcie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na przesłance określonej w art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c., to jest istnieniu potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, wymaga wykazania, że określony przepis prawa, będący źródłem poważnych wątpliwości interpretacyjnych, nie doczekał się wykładni albo niejednolita wykładnia wywołuje rozbieżności w odniesieniu do identycznych lub podobnych stanów faktycznych. Wątpliwości te i rozbieżności należy przytoczyć, przedstawiając ich doktrynalne lub orzecznicze źródła. Niezbędne jest wskazanie argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen prawnych, a także przedstawienie własnej propozycji interpretacyjnej. Powołanie się na rozbieżności w orzecznictwie implikuje konieczność przytoczenia i poddania analizie rozbieżnych orzeczeń sądów w celu wykazania, że rozbieżności te mają swoje źródło w różnej wykładni przepisu, bądź też przedstawienia argumentów wskazujących, iż wykładnia przeprowadzona przez sąd drugiej instancji sprzeczna jest z jednolitym stanowiskiem doktryny lub orzecznictwa Sądu Najwyższego. Ponadto, ze względu na publicznoprawne funkcje skargi kasacyjnej, skarżący powinien wykazać celowość dokonania wykładni konkretnego przepisu przez Sąd Najwyższy ze względu na potrzeby praktyki sądowej.

Lektura uzasadnienia wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania nie pozwala na wyodrębnienie właściwie sformułowanego zagadnienia prawnego. Przyjąć należy, że skarżący upatruje istnienia tej przesłanki przedsądu w wątpliwościach interpretacyjnych zaistniałych na kanwie stosowania art. 21 ustawy o emeryturach pomostowych w związku z art. 32 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, sprowadzających się do dwóch kwestii: zakresu podmiotowego prawa do rekompensaty oraz formalnego zakwalifikowania pracy jako wykonywanej w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze.

Odnosząc się do pierwszego zagadnienia, wypada podkreślić, że rekompensata dotyczy takich ubezpieczonych, którzy nie mogą nabyć prawa do emerytury pomostowej i którzy równocześnie utracili możliwość nabycia prawa do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym z tytułu pracy w szczególnych

warunkach lub w szczególnym charakterze, to znaczy tych, którzy nie spełnili łącznie warunków przewidzianych w art. 32, art. 46 lub art. 184 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Potwierdzeniem tej tezy jest wykładnia art. 2 pkt 5 ustawy o emeryturach pomostowych dokonywana z uwzględnieniem reguł funkcjonalnych (celowościowych). Celem tego przepisu jest bowiem przyznanie odszkodowania za rzeczywistą utratę określonych uprawnień, co oznacza, że musi dotyczyć tylko tych ubezpieczonych, którzy ze względu na niespełnienie choćby jednego ustawowego warunku (wieku, ogólnego stażu emerytalnego) nie mogli skorzystać z dotychczasowych regulacji i nabyć prawa do emerytury w wieku niższym niż powszechny wiek emerytalny, a także nie mogą skorzystać z regulacji nowych, zawartych w ustawie o emeryturach pomostowych. Rekompensata przysługuje ubezpieczonym urodzonym po dniu 31 grudnia 1948 r., którzy spełniają powyższe negatywne warunki, w szczególności co do art. 3 ustawy o emeryturach pomostowych i art. 184 ustawy o emeryturach i rentach z FUS.

Rekompensata przysługuje, jeżeli przed dniem 1 stycznia 2009 r. ubezpieczony ma okres pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze w rozumieniu przepisów ustawy o emeryturach i rentach z FUS, wynoszący co najmniej 15 lat.

Skarżący wywodzi, że zachodzi konieczność wykładni przepisu art. 32 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, w szczególności odnośnie do pojęcia prac w szczególnym charakterze opisanych w ust. 3, zgodnie z którym dla celów ustalenia uprawnień, o których mowa w ust. 1, za pracowników zatrudnionych w szczególnym charakterze uważa się między innymi pracowników organów kontroli państwowej. Odwołujący się nie wskazuje przy tym w należyty sposób ewentualnych wątpliwości prawnych bądź rozbieżności w orzecznictwie zaistniałych na tle tego przepisu. W uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania zmierza do wykazania, że podmiot, na rzecz którego wykonywał pracę, mieści się w kategorii „organów kontroli państwowej”, a ograniczanie tego pojęcia jedynie do pracowników Najwyższej Izby Kontroli jest nieuzasadnione.

Godzi się przypomnieć, że dla oceny, czy pracownik pracował w szczególnych warunkach lub wykonywał pracę w szczególnym charakterze, decydujące znaczenie ma możliwość zakwalifikowania pracy pod którąś z pozycji

wymienionych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze. W świetle art. 32 ust. 4 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, pracami w szczególnym charakterze nie są bowiem wszelkie prace ogólnie określone w art. 32 ust. 3, lecz jedynie takie, które zostały sprecyzowane w tymże rozporządzeniu. Przepis § 1 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. stanowi zresztą, że akt ten ma zastosowanie do pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze wymienione w § 4-15 rozporządzenia oraz w wykazach stanowiących załącznik do niego. W rozporządzeniu tym praca i służba w urzędzie kontroli skarbowej nie została zaliczona do pracy w szczególnym charakterze. Przepis § 14 rozporządzenia wskazuje jedynie na prawo do emerytury w obniżonym wieku dla pracowników Najwyższej Izby Kontroli.

Jak podkreślił Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 12 sierpnia 2015 r., I UK 414/14 (OSNP 2017 nr 4, poz. 47), nie można podzielić poglądu, jakoby art. 53 ust. 3 pkt 6 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz.U. Nr 40, poz. 267), odnoszący się do pojęcia „organu kontroli państwowej” (analogicznie do art. 32 ust. 3 pkt 1 ustawy emerytalnej), ustanawiał prawo pracowników organów kontroli państwowej do wcześniejszej emerytury. Przepis ten wymieniał jedynie osoby uznane za pracowników zatrudnionych w szczególnym charakterze w rozumieniu przepisów emerytalnych, bliżej ich jednak nie definiując. Z mocy art. 53 ust. 1 osobom tym przysługiwały świadczenia na zasadach i w wysokości określonych w ustawie, a więc na warunkach ogólnych, z zastrzeżeniem art. 54 i art. 55. W art. 55 pkt 1 ustawodawca upoważnił Radę Ministrów do określenia, w drodze rozporządzenia, rodzajów prac lub stanowisk pracy oraz warunków, na podstawie których osobom zatrudnionym w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze przysługiwało prawo do emerytury w wieku niższym niż powszechny. Oznacza to, że Rada Ministrów została upoważniona, z jednej strony, do zdefiniowania osób wymienionych w art. 53 ust. 3 przez określenie rodzaju wykonywanych przez nich prac oraz z drugiej strony - do określenia warunków wymaganych do nabycia prawa do tego świadczenia. Za rodzaj pracy w szczególnym charakterze w rozumieniu art. 53

ust. 3 pkt 6 ustawy zaopatrzeniowej, uprawniającym do emerytury w wieku niższym od powszechnego, zostało uznane w § 14 rozporządzenia wyłącznie jej wykonywanie w ramach zatrudnienia w Najwyższej Izbie Kontroli.

Powyższe stanowisko Sądu Najwyższego zachowuje aktualność, co podkreśla przepis art. 32 ust. 4 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, stanowiąc, że wiek emerytalny, o którym mowa w art. 32 ust. 1, rodzaje prac lub stanowisk oraz warunki, na podstawie których osobom wymienionym w ust. 2 i 3 przysługuje prawo do emerytury, ustala się na podstawie przepisów dotychczasowych.

Mając na uwadze powołaną przesłankę przedsądu oraz przytoczoną przez skarżącego argumentację, należy podkreślić, że przedmiotem zainteresowania Sądu Najwyższego jest jednak sam przepis, a nie rozstrzygnięcie konkretnego sporu. Stąd też wspomniane wątpliwości interpretacyjne powinny być na tyle poważne, by ich wyjaśnienie nie sprowadzało się do prostej wykładni przepisów. Ponadto, nie zachodzi potrzeba wykładni przepisu prawa, którego interpretacja jest utrwalona w orzecznictwie sądowym, a skarżący nie przytacza doniosłych argumentów pozwalających na odstępianie od przyjętej linii orzeczniczej.

Z przytoczonych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. O kosztach postępowania kasacyjnego orzeczono zgodnie z art. 98 § 1 i 3 w związku z art. 398²¹ k.p.c.

[a.ł.]