

POSTANOWIENIE

Dnia 23 lipca 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak

w sprawie z odwołania I. Ć.

przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie

o wysokość emerytury policyjnej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Społecznych w dniu 23 lipca 2024 r.,

skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie
z dnia 9 marca 2023 r., sygn. akt III AUa 372/22,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. zasądza od organu rentowego na rzecz odwołującej się
tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego kwotę 240 zł
(dwieście czterdzieści) z ustawowymi odsetkami za czas po
upływie tygodnia od dnia doręczenia zobowiązanemu orzeczenia
do dnia zapłaty.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Szczecinie wyrokiem z dnia 9 marca 2023 r. oddalił
apelację Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie (dalej jako organ emerytalny) od
wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie z dnia 20 kwietnia 2022 r., którym

zmieniono decyzję organu emerytalnego z dnia 26 maja 2017 r. ponownie ustalając, począwszy od dnia 1 października 2017 r., wysokość policyjnej emerytury odwołującej się I.Ć. na kwotę 2.069,02 zł w oparciu o art. 15c w związku z art. 32 ust. 1 pkt 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 1280, dalej ustawa zaopatrzeniowa) w ten sposób, że nakazano organowi emerytalnemu ponowne obliczenie wysokości spornego świadczenia bez zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej i oddalono odwołanie w pozostałej części, zniesiono między stronami koszty zastępstwa procesowego oraz stwierdzono brak podstaw do ustalenia odpowiedzialności organu emerytalnego za niewydanie decyzji w terminie (pkt 1), a także zasądził od organu emerytalnego na rzecz odwołującej się kwotę 240 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym (pkt 2).

Sąd Apelacyjny podzielił stanowisko Sądu pierwszej instancji, że odwołująca się w spornym okresie od dnia 1 listopada 1986 r. do dnia 30 listopada 1988 r., pełniąc służbę w charakterze maszynistki Służby Bezpieczeństwa RUSW w Policach, pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ust. 1 pkt 5c ustawy zaopatrzeniowej, tj. w jednostce MSW wypełniającą zadania SB, mającej chronić interesy polityczne komunistycznego, totalitarnego państwa. Niemniej jednak w przypadku emerytury odwołującej się nie powinien mieć zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, ponieważ nie nabyła ona emerytury z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, ale z tytułu służby na rzecz kraju przez prawie 25 lat już w wolnej Polsce, a okres jej służby na rzecz totalitarnego państwa jest jedynie okresem dodatkowym, nie wpływającym na nabycie prawa do świadczenia. Zastosowanie tego przepisu doprowadziłoby do obniżenia emerytury odwołującej się praktycznie z dnia na dzień o połowę (z kwoty 4.178,56 zł brutto do 2.069,02 zł brutto), nie zważając na jej indywidualną sytuację, stan zdrowia ani że świadczenie to stanowi podstawowe i jedyne źródło jej

utrzymania, a przy tym miała ona już raz obniżoną emeryturę z uwagi na tożsamy zarzut.

Organ emerytalny w całości zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną, wnosząc o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania wraz z rozstrzygnięciem o kosztach postępowania kasacyjnego, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i zmianę wyroku Sądu Okręgowego przez oddalenie w całości odwołania od zaskarżonej decyzji i zasądzenie od odwołującej się na rzecz skarżącego kosztów procesu za obie instancje, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych oraz kosztów postępowania kasacyjnego.

W skardze kasacyjnej zarzucono naruszenie prawa materialnego, a to: 1) art. 15c ust. 3 w związku z art. 15c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, przez błędną wykładnię i przyjęcie, że przepisy te nie mają zastosowania do funkcjonariusza, który nie nabył emerytury z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, a okres tej służby, w zestawieniu z okresem służby po dniu 31 lipca 1990 r., jest jedynie „okresem dodatkowym”, nie wpływającym na nabycie prawa do świadczenia, podczas gdy przepisy te mają zastosowanie do każdego funkcjonariusza, który pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej; 2) art. 15c ust. 3 w związku z art. 15c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, przez ich niezastosowanie w sytuacji, gdy w ustalonym przez Sąd Apelacyjny stanie faktycznym odwołująca się w spornym okresie pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej; 3) art. 12 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, przez niewłaściwe zastosowanie, polegające na: a) poddaniu weryfikacji okresów wysługi emerytalnej oraz istnienia prawa odwołującej się do emerytury policyjnej w sytuacji, gdy bezsporne było, że odwołującej się przysługuje prawo do tego świadczenia, zaś przedmiotem postępowania w sprawie była weryfikacja prawidłowości ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej na podstawie art. 15c ust. 1 i 3 ustawy zaopatrzeniowej, b) pominięciu przy ustalaniu okresów wysługi emerytalnej odwołującej okresu pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa, w myśl art. 13 ust. 1 pkt 1c ustawy zaopatrzeniowej, stanowiącego okres równorzędny ze służbą

w formacjach określonych w art. 12 ust. 1 tej ustawy, mimo braku ustawowej podstawy do wyłączenia tego okresu z wysługi emerytalnej; 4) art. 178 ust. 1 w związku z art. 188 Konstytucji RP, przez błędną wykładnię i odmowę uznania mocy obowiązującej ustawy zaopatrzeniowej w zakresie regulacji jej art. 15c ust. 3 w związku z art. 15c ust. 1, 5) art. 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, przez błędną wykładnię polegającą na uznaniu, że obniżenie emerytury odwołującej się po raz drugi stanowi wyraz represji ustawodawcy za ten sam okres służby i narusza obowiązującą w porządku prawnym zasadę *ne bis in idem*, w sytuacji gdy art. 15c ustawy zaopatrzeniowej nie ma charakteru prawnokarnego ani represyjnego, nie zawiera sankcji karnych ani innych sankcji o charakterze represyjnym, nie przesądza również o winie adresatów wyrażonej w nim normy i z tego względu nie może naruszać zasady *ne bis in idem*.

Według skarżącego skarga jest oczywiście uzasadniona z uwagi na wyszczególnione w skardze zarzuty naruszenia przepisów prawa materialnego. Sąd Apelacyjny nie zastosował bowiem powszechnie obowiązującego przepisu prawa materialnego, a to art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, mimo że zakwalifikował służbę odwołującej się w spornym okresie jako służbę na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną odwołująca się wniosła o odmowę przyjęcia skargi do rozpoznania oraz o zasądzenie na jej rzecz zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne (pkt 1), istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (pkt 2), zachodzi nieważność postępowania (pkt 3) lub skarga jest oczywiście uzasadniona (pkt 4).

Obowiązkiem skarżącego jest sformułowanie i uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania w nawiązaniu do tych przesłanek, gdyż tylko wówczas może być osiągnięty cel wymagań przewidzianych w art. 398⁴ § 2 k.p.c. Rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego w kwestii przyjęcia bądź odmowy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania wynika z oceny czy okoliczności powołane przez skarżącego odpowiadają tym, o jakich stanowi art. 398⁹ § 1 k.p.c.

Wniosek o przyjęcie do rozpoznania skargi kasacyjnej został oparty na przesłance oczywistej zasadności skargi kasacyjnej (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.).

W pierwszej kolejności zauważyć trzeba, że przywołana przesłanka oczywistej zasadności w świetle utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika zwykle z oczywistego, widocznego *prima facie* naruszenia przepisów prawa polegającego na sprzeczności wykładni lub stosowania prawa z jego brzmieniem lub powszechnie przyjętymi regułami interpretacji. Nie chodzi zatem o takie naruszenie prawa, które może stanowić podstawę skargi w rozumieniu art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c., lecz o naruszenie kwalifikowane (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 26 lutego 2008 r., II UK 317/07, LEX nr 453107; z dnia 25 lutego 2008 r., I UK 339/07, LEX nr 453109; z dnia 26 lutego 2001 r., I PKN 15/01, OSNAPIUS 2002 nr 20, poz. 494; z dnia 17 października 2001 r., I PKN 157/01, OSNP 2003 nr 18, poz. 437; z dnia 8 marca 2002 r., I PKN 341/01, OSNP 2004 nr 6, poz. 100, czy wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2008 r., I UK 218/07, LEX nr 375616). Przy czym przesłanką przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania nie jest oczywiste naruszenie konkretnego przepisu prawa materialnego lub procesowego, lecz sytuacja, w której naruszenie to spowodowało wydanie oczywiście nieprawidłowego orzeczenia. Sam zarzut naruszenia (nawet oczywistego) określonego przepisu (przepisów) nie prowadzi wprost do oceny, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 7 stycznia 2003 r., I PK 227/02, OSNP 2004 nr 13, poz. 230; z dnia 11 stycznia 2008 r., I UK 285/07, LEX nr 442743; z dnia 11 kwietnia 2008 r., I UK 46/08, LEX nr 469185; z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 37/08, LEX nr 494133; z dnia 17 maja 2018 r., IV CSK 599/17, LEX nr 2499804).

Skarżący musi więc wykazać, że następstwa wytkniętej w skardze wadliwości postępowania i orzekania były tego rodzaju (bądź skali), że kształtowały one lub współkształtowały treść kwestionowanego w sprawie orzeczenia (por. postanowienia Sądu Najwyższego; z dnia 5 grudnia 2007 r., II PK 103/07, LEX nr 863973; z dnia 16 czerwca 2011 r., III UK 213/10, LEX nr 950436; z dnia 26 kwietnia 2018 r., IV CSK 573/17, LEX nr 249707), ma to być przy tym zasadność łatwo dostrzegalna już nawet przy pobieżnej lekturze skargi (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 marca 2012 r., II PK 294/11, LEX nr 1214578). Oczywiście naruszenie prawa powinno być zatem rozumiane jako widoczna natychmiast, bez potrzeby dokonywania pogłębionej analizy jurydycznej, sprzeczność wykładni lub stosowania prawa z brzmieniem przepisów albo powszechnie przyjętymi regułami interpretacji. Skarżący jest w tym zakresie zobowiązany do sformułowania w uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania odpowiednich wywodów potwierdzających tę okoliczność, a należy pamiętać, że o oczywistości naruszenia prawa możemy mówić jedynie, gdy w rozpoznawanej sprawie doszło do sprzeczności wykładni lub stosowania prawa z jego brzmieniem albo powszechnie przyjętymi regułami interpretacji (por. postanowienie Sądu Najwyższego: z dnia 4 kwietnia 2013 r., III SK 43/12, LEX nr 1331343; z dnia 8 października 2015 r., IV CSK 189/15, LEX nr 1844092 oraz powołane tam orzeczenia). Nie jest dopuszczalne przenoszenie argumentacji służącej wykazaniu przyczyny kasacyjnej do uzasadnienia podstaw kasacyjnych ani odwoływanie się do tego uzasadnienia, podstawy skargi bowiem są badane dopiero przy rozpoznawaniu skargi, po jej przyjęciu (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 kwietnia 2018 r., III CSK 337/17, LEX nr 2483656 czy z dnia 11 kwietnia 2018 r., II UK 277/17, LEX nr 2490632).

Wymienionej wyżej przesłanki nie spełnia skarga kasacyjna, ponieważ skarżący nie zdołał wykazać, by naruszenie wskazanych we wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania przepisów prawa materialnego miało walor naruszenia kwalifikowanego, widocznego na pierwszy rzut oka. Wbrew odmiennemu twierdzeniu skarżącego zastosowanie przez Sąd Apelacyjny w okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy wymienionych w tym wniosku przepisów mieści się w granicach wyznaczonych przez ich wykładnię przyjętą w orzecznictwie Sądu

Najwyższego (zob. m.in. wyroki: z dnia 6 marca 2024 r., I USKP 98/23, niepubl; z dnia 13 lutego 2024 r., I USKP 110/23, LEX nr 3670464; z dnia 6 lutego 2024 r., I USKP 114/23, LEX nr 3668529; z dnia 16 stycznia 2024 r., I USKP 63/23, LEX nr 3656105; z dnia 9 stycznia 2024 r., III USKP 102/23, LEX nr 3652059; z dnia 30 listopada 2023 r., III USKP 65/23, LEX nr 3635453 i III USKP 79/23, LEX nr 3689950; z dnia 12 października 2023 r., III USKP 48/23, LEX nr 3614535; z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174; z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22, OSNP 2023 nr 11 poz. 126; z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, OSNP 2023 nr 9, poz. 104).

Podkreślenia wymaga, że Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, szczegółowo przedstawił motywy przemawiające za odmową zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej. Otóż mechanizm zawarty w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, pozwalający na obniżenie emerytury policyjnej do średniej emerytury z systemu powszechnego nie ma zastosowania do funkcjonariuszy, których emerytura została wyliczona z lat poprzedzających 1990 r., ponieważ wysokość ich emerytury na skutek zastosowania art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy kształtuje się poniżej „przeciętnej emerytury” - czyli nie ma do czego redukować. Omawiany mechanizm jest więc *de facto* wymierzony przede wszystkim w funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację w 1990 r. i w kolejnych latach służyli wolnej Polsce. W rezultacie, art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej godzi przede wszystkim w prawa osób, które wprowadzie przez pewien okres służyły „na rzecz totalitarnego państwa”, jednak po 1990 r. pracowały na rzecz wolnej Polski. Budzi to poważne wątpliwości, czy wskazana konsekwencja wpisuje się w deklarowane przez art. 2 Konstytucji RP „urzeczywistnienie zasad sprawiedliwości społecznej. O ile można się zastanawiać, czy wzorzec „sprawiedliwości społecznej” jest realizowany w przypadku pomysłu „zerowania” podstawy wymiaru (określonego w art. 15c ust. 1 pkt 1), co ma służyć zrównaniu wysokości emerytur funkcjonariuszy i osób represjonowanych przez totalitarne państwo, to z pewnością ze „sprawiedliwością” nie ma nic wspólnego obniżanie świadczenia do pułapu przeciętnej emerytur, gdy wysokość „ponad” ten wskaźnik została wypracowana po 1990 r. W tym zakresie rozwiązanie określone w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w sposób oczywisty narusza art. 32 ust. 1 ust. 2

Konstytucji RP, bowiem nierówno traktuje i dyskryminuje odwołującego się względem funkcjonariuszy, którzy podjęli służbę po 1990 r. i którzy legitymują się takim samym okresem służby, czyli mają taką samą podstawę wymiaru świadczenia. Jeśli potraktować prawo do określonej wysokości emerytury w kategorii „prawa do własności”, co wydaje się uzasadnione, to wskazany efekt art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej godzi również w art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP. Sumarycznie wskazane naruszenia prowadzą do wniosku, że art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej narusza także prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP”.

Wobec powyższego całkowicie bezpodstawne jest twierdzenie skarżącego, jakoby Sąd Apelacyjny naruszył wskazane we wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania przepisy w sposób kwalifikowany, mogący być podstawą do stwierdzenia oczywistej zasadności skargi kasacyjnej z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. (zob. też postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 22 maja 2024 r., III USK 137/23, LEX nr 3728152; z dnia 7 lutego 2024 r., II USK 458/22, LEX nr 3669681; z dnia 10 stycznia 2024 r., II USK 334/23, LEX nr 3652180; z dnia 12 grudnia 2023 r., II USK 165/23, LEX nr 3649995).

Z tych przyczyn Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, orzekając o kosztach postępowania po myśli art. 98 § 1 i 1¹ k.p.c.

[SOP]

[ms]