

POSTANOWIENIE

Dnia 11 października 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Bohdan Bieniek

w sprawie z odwołania S. G.
przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie
o wysokość policyjnej renty inwalidzkiej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 11 października 2023 r.,
skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie
z dnia 19 października 2022 r., sygn. akt III AUa 192/22,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. zasądza od skarżącego na rzecz organu rentowego kwotę
240 (dwieście czterdzieści) zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa
procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Szczecinie, wyrokiem z dnia 19 października 2022 r., zmienił wyrok Sądu Okręgowego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 30 grudnia 2021 r. i oddalił odwołanie S. G. od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z dnia 6 lipca 2017 r., mocą której ponownie ustalono wysokość renty inwalidzkiej odwołującego się.

W sprawie ustalono, że ubezpieczony był zatrudniony w Zakładach Energetycznych w Gorzowie Wielkopolskim (od 1 marca do 15 marca 1985 r.) oraz

w Okręgowej Spółdzielni Mleczarskiej w G. (od 11 czerwca 1985 r. do 15 kwietnia 1986 r.). Z kolei w dniu 16 kwietnia 1986 r. rozpoczął służbę w Wojewódzkim Urzędzie Spraw Wewnętrznych w [...] jako funkcjonariusz, gdzie pracował do 31 lipca 1990 r. Po dniu 1 listopada 1990 r. pełnił do 30 marca 1992 r. służbę w Policji.

Ubezpieczony w 2013 r. złożył wniosek o emeryturę, zaś decyzją z dnia 20 marca 2015 r. nabył prawo do renty inwalidzkiej. Instytut Pamięci Narodowej wskazał, że ubezpieczony w okresie od 1 sierpnia 1986 r. do 1 listopada 1988 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b 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 2022 r., poz. 1626, dalej jako ustawa zaopatrzeniowa).

Pozwany ponownie ustalił wysokość renty inwalidzkiej w 2017 r., ograniczając ją do przeciętnej wysokości tego świadczenia (1.510,71 zł) i zawieszając z racji korzystniejszego prawa do emerytury policyjnej.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, odwołujący się pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Do służby wstąpił dobrowolnie, chociaż wcześniej działał w „S.”, czego także nie można tracić z pola widzenia. W ocenie Sądu Apelacyjnego, już samo zgłoszenie gotowości do służby w tym aparacie w trakcie trwania stanu wojennego, często pokierowane uzyskaniem korzyści materialnych i przywilejów, musiało się wiązać ze świadomością uczestniczenia w jego represyjnej działalności, a zarazem wspierania dalszego funkcjonowania reżimu totalitarnego. Dlatego w pierwszej kolejności wykładnia przepisów powinna być gramatyczna, która powinna uwzględniać wolę ustawodawcy. Nie można w sprawie dopatrzeć się naruszenia wartości konstytucyjnych.

Wyrok Sądu Apelacyjnego zaskarżył w całości skargą kasacyjną pełnomocnik odwołującego się. We wniosku o przyjęcie jej do rozpoznania powołał się na potrzebę szczegółowej wykładni pojęcia „państwa totalitarnego” i „służby na rzecz państwa totalitarnego” o których mowa w art. 13b ust. 1 ustawy

zaopatrzeniowej. Nadto skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona z uwagi na naruszenie: art. 2 Konstytucji (zasada demokratycznego państwa); art. 30 Konstytucji (zasada ochrony godności człowieka); art. 32 ust. 1 Konstytucji (zasada równości wobec prawa) oraz art. 32 ust. 2 i art. 67 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji (prawo do zabezpieczenia społecznego).

W odpowiedzi na skargę kasacyjną pozwany wniósł o wydanie postanowienia odmawiającego przyjęcia jej do rozpoznania i zasądzenie na jego rzecz kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarżący we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazuje na podstawy wymienione w art. 398⁹ § 1 pkt 2 i 4 k.p.c. Niemniej wstępnie należy przyjrzeć się samej konstrukcji skargi kasacyjnej, która odstaje od modelu, jaki przyświeca temu etapowi postępowania sądowego. Rzeczą dotyka zarzutu naruszenia prawa procesowego, to jest art. 233 § 1 k.p.c. (brak ustaleń, jakie konkretnie działania skarżącego wypełniały znamiona wspierania dalszego funkcjonowania reżimu totalitarnego oraz bezpodstawne przyjęcie, że skarżący brał udział w utrwalaniu państwa totalitarnego co mogło mieć istotny wpływ na wynik). Przepis ten skierowany jest do sądu pierwszej instancji, a skarga kasacyjna przysługuje od orzeczenia sądu odwoławczego.

Przypomnieć należy, że wyłączenie w art. 398³ § 3 k.p.c. z podstaw skargi kasacyjnej zarzutów dotyczących oceny dowodów pozbawia skarżącego możliwości powoływania się na zarzut naruszenia zasady swobodnej oceny dowodów przewidzianej w art. 233 § 1 k.p.c. Stąd zamiar zakwestionowania tych ustaleń (inna rzecz czy są prawidłowe, bo jeśli nie, to procedura wyposaża wnoszącego skargę w narzędzia służące do konwalidacji tego stanu rzeczy, z czego jednak wnoszący skargę nie skorzystał) oznacza niedopuszczalność powoływania się przez skarżącego na wadliwość wyroku sądu drugiej instancji, polegającą na ustaleniu faktów lub niewłaściwie przeprowadzonej ocenie dowodów, również we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania.

Powracając do argumentów dotyczących potrzeby wykładni, to w ocenie pełnomocnika odwołującego się konieczna jest dalsza wykładnia art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, gdyż wszelkich wątpliwości nie rozwiązała uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28), o czym świadczą całkowicie odmienne orzeczenia, jakie zostały wydane w obu instancjach. Rzecz w tym, że rozbieżność w orzecznictwie sądów, o której mowa w art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c., nie może być utożsamiana z rozbieżnością w sposobie interpretacji lub stosowania przepisów prawnych przez sąd pierwszej oraz sąd drugiej instancji w związku z orzekaniem w tej samej sprawie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 kwietnia 2008 r., II UK 366/07, LEX nr 837072).

Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28) odniósł się do szeregu wątpliwości, jakie wynikają ze stosowania ustawy zaopatrzeniowej. Między innymi wskazywał, że nie można tracić z pola widzenia przyczyn, dla których Państwo sięga po narzędzia ingerujące bezpośrednio w prawa jednostki. Zostały one zwięźle przedstawione w uzasadnieniu projektu ustawy dezubekizacyjnej (druk sejmowy nr 1061). Chodzi generalnie o odebranie praw niesłusznie nabytych, które upoważniają Państwo do rozliczeń z reżimem, gdyż jego mechanizm funkcjonowania został skutecznie zdyskredytowany. Ten model wpisuje się w akceptowany w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego test proporcjonalności (zob. wyrok z dnia 11 lutego 2014 r., P 24/12, OTK-A 2014 Nr 2, poz. 9), który zezwala ingerować w prawa i wolności osobiste. Taki test *de facto* zastosował Sąd drugiej instancji, ważąc motywy i okres wstąpienia do służby odwołującego się, jego stanowisko i zadania, jakie wykonywał. Tego rodzaju optyka zmusza do oceny, czy wybrane przez Sąd drugiej instancji narzędzia mieszczą się w schemacie interpretacyjnym opisanym w uchwale III UZP 1/20. Ten ostatni judykat nie sprzeciwia się możliwości uznania, że dana (konkretna) służba stanowiła służbę na rzecz totalitarnego państwa. Nie taki zresztą był cel tej uchwały. Natomiast z samego faktu, że skarżący tej metody nie akceptuje, nie powstaje problem, o którym mowa w art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c., o ile jednocześnie we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania nie zostaną wydobyte nowe (dotychczas

nieznane w judykaturze) kontrargumenty pozwalające budować alternatywne (przeciwnie) rozumowanie do stanowiska Sądu drugiej instancji. Ma rację skarżący, że Sąd Apelacyjny w Szczecinie postrzega odmiennie pewne aspekty związane z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa. Niemniej do tego poglądu ma prawo, zwłaszcza gdy obuduje go dodatkowymi argumentami. Nie oznacza to oczywiście, że jest on *a priori* akceptowany w orzecznictwie Sądu Najwyższego (zob. na przykład postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 sierpnia 2023 r., I USK 73/23 przyjmujące skargę kasacyjną do rozpoznania), co jednocześnie nie zmienia sytuacji, w której w każdej indywidualnej sprawie należy wydobyć nowe jurydyczne argumenty, by ten osąd podać kontroli kasacyjnej. Nie ma zatem automatyzmu w przyjmowaniu skarg kasacyjnych, które zostały złożone przez funkcjonariuszy z uwagi na niekorzystne wyroki, jakie w odniesieniu do nich zapadły.

Ergo, skarżący jest zobowiązany do szczegółowej analizy danego problemu, wykreowania nowych wątpliwości lub zagadnień prawnych, gdyż szablonowe sporządzenie skargi, z odwołaniem się do samej treści pojęć niedookreślonych nie wnosi nowych argumentów do dyskusji. Przecież nie istnieje potrzeba wykładni przepisów prawa, jeżeli Sąd Najwyższy w danej kwestii wyraził już swój pogląd we wcześniejszym orzecznictwie, a nie zachodzą okoliczności uzasadniające zmianę tego poglądu (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 kwietnia 2021 r., I USK 128/21, LEX nr 3245435). Dodać trzeba, że skoro dotychczas wypowiadał się Sąd Najwyższy w składzie poszerzonym, to celem tej wypowiedzi było ujednolicenie mechanizmu wykładni przepisów prawa w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Skarżący nie wydobył okoliczności wskazujących, że mimo uchwały III UZP 1/20 nadal istnieją rozbieżności w orzecznictwie Sądu Najwyższego (albo doktrynie), bo na daną okoliczność nie przytoczył argumentów, chociaż skargę przygotowywał już w 2023 r., a więc po upływie dwóch lat do daty wydania uchwały. Jeżeli one istnieją, to obowiązkiem skarżącego – a nie Sądu Najwyższego – jest ich skonfrontowanie z treścią uchwały III UZP 1/20. W końcu żądanie „jasnego określenia spornego pojęcia” wymaga przedstawienia własnej propozycji interpretacyjnej, z odwołaniem się do stanowiska judykatury i literatury prawniczej.

Brak tych wątków nie pozwala na przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi na przesłankę z art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.

Na marginesie można zauważyć, że w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/23 wyjaśniono, że przy dokonywaniu oceny prawnej służby z perspektywy art. 13b ustawy zaopatrzeniowej 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 zaopatrzeniowej 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. Nawet brak po stronie odwołującego się indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, samoistnie nie wyklucza takiej kwalifikacji. W doktrynie zwrócono uwagę, by podczas weryfikacji przebiegu służby sięgać do opinii służbowych funkcjonariuszy (szer. zob. B. Jaworski: System opiniowania funkcjonariuszy służb mundurowych, *Acta Universitatis Lodzensis. Folia Iuridica* 2019 nr 87, s. 105). Przebieg procesu będzie oscylował wokół procesowych zasad dowodzenia i rozkładu ciężaru dowodów, z uwzględnieniem dowodów *prima facie*, domniemań faktycznych (wynikających chociażby z informacji o przebiegu służby) i prawnych oraz zasad ich obalania. Takiej właśnie rekonstrukcji i zasad dowodzenia dotyczą kwestie przedstawione przez skarżącego, a to oznacza, że poruszane przez niego kwestie dotyczą oceny dowodów, co uchyla się spod kontroli Sądu Najwyższego.

W tej sytuacji należy rozważyć, czy skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. W obrębie tej materii skarżący widzi wyłącznie przepisy Konstytucji i nie poszukuje elementarnego naruszenia prawa w gamie przepisów ustawy zaopatrzeniowej albo przez sam fakt wydania orzeczenia rażąco niesprawiedliwego, naruszającego kanony i standardy orzecznicze.

W odniesieniu do aspektów konstytucyjnych, to nie można zgodzić się z poglądem, by Sąd Apelacyjny wadliwie je interpretował, skoro orzekał na podstawie gramatycznej wykładni ustawy zaopatrzeniowej. Ustawa zasadnicza nie gwarantuje określonego pułapu świadczenia rentowego, czy też nienaruszalności praw nabytych niesłusznie, co zresztą stanowiło przedmiot wypowiedzi Sądu Apelacyjnego. W rezultacie podstawa z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. wymaga, by kardynalne naruszenie prawa było konsekwencją wadliwie zastosowanego przepisu ustawy zwykłej, chociażby przez pominięcie przy jej wykładni zasad konstytucyjnych. Stąd niezbędny staje się ciąg norm prawnych, które w ramach współstosowania interpretacyjnego ujawnią mankamenty związane z wykładnią prawa. Jednak ten kierunek spojrzenia na sprawę skarżący porzucił i ograniczył się do blankietowego i ilościowego przytoczenia przepisów Konstytucji.

Tymczasem istnieją pola, które pozwalają i uzasadniają wykorzystanie łącznika Konstytucji jako narzędzia interpretacyjnego. Wybór wykładni prawa (gramatyczna czy też systemowa) winien być stosowany z rozwagą, a pierwszeństwo jednej z nich nie może być wyłącznie automatyczne. Oczywiście sądy i inne organy stosowania prawa nie mają kompetencji do orzekania o niekonstytucyjności przepisu ustawy i odmowy jego stosowania (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 2001 r., P 4/99, OTK 2001 nr 1, poz. 5; 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). Niemniej 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 (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 sierpnia 2017 r., I UK 325/16, LEX nr 2389585). Przeto odmowa zastosowania przepisu ustawy uznanego przez sąd za

sprzeczny z Konstytucją nie narusza 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 (por. też uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 4 lipca 2001 r., III ZP 12/01, OSNAPiUS 2002 nr 2, poz. 34).

Idąc dalej, skarżący nie dostrzega, że prawodawca wprowadził do ustawy zaopatrzeniowej dwa mechanizmy totalitarnego państwa; pierwszy z nich „zeruje” tak kwalifikowane lata, drugi zaś obniża wysokość świadczenia do przeciętnej emerytury (renty) przysługującej w powszechnym systemie ubezpieczenia. Oznacza to, że sąd ma prawo do zweryfikowania zgodności z Konstytucją rozwiązań zawartych w art. 15c ust. 1 pkt 1 i art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy wobec wieloletniej, autodestruktywnej bezczynności Trybunału Konstytucyjnego w sprawach o dokonanie kontroli konstytucyjności art. 13b i art. 15c tej ustawy (zob. wyrok Sądu Najwyższego III USKP 145/21; OSNP 2022 nr 11, poz. 113). Z kolei rozwiązanie z art. 15 ust. 3 (art. 22a ust. 3) spornej ustawy jest wymierzone przede wszystkim w funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację w 1990 r. i w kolejnych latach służyli wolnej Polsce (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22 (LEX nr 3506736)).

Ten ostatni aspekt mógłby – w razie stosownego rozwinięcia – stanowić o oczywistej zasadności skargi. Z dotychczasowego zarysu faktycznego wynika, że służba odwołującego po 1990 r. trwała dwa lata. Pobiera on emeryturę, a sporne świadczenie nie jest wypłacane. Ten stan faktyczny jest więc inny niż w cytowanych wcześniej sprawach, a to oznacza, że skarżący powinien był przedstawić dodatkowe okoliczności, które i na jego sytuację miałyby oddziaływanie. Niestety tego nie uczynił.

Z tych przyczyn Sąd Najwyższy orzekł z mocy art. 398⁹ § 2 k.p.c. oraz art. 98 § 1 w związku z art. 108 § 1 i 398²¹ k.p.c.

[SOP]

[ms]