

POSTANOWIENIE

Dnia 26 lutego 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Ewa Stryczyńska

w sprawie z odwołania W. B.
przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie
o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 26 lutego 2025 r.,
skarg kasacyjnych odwołującego się i organu rentowego od wyroku Sądu
Apelacyjnego w Warszawie
z dnia 31 marca 2023 r., sygn. akt III AUa 2343/22,

odmawia przyjęcia obu skarg do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w Warszawie, wyrokiem z 30 czerwca 2022 r., zmienił decyzje Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z 30 czerwca 2017 r., w ten sposób że ustalił W. B. prawo do emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej w wysokości obowiązującej przed 1 października 2017 r. i stwierdził, że Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie nie ponosi odpowiedzialności za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji oraz zasądził od Dyrektora Zakładu Emerytalno-

Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie na rzecz W. B. kwotę 360 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa prawnego.

Sąd Okręgowy wskazał, że w myśl 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 (Dz.U. z 2024 r., poz. 1121, zwanej „ustawą zaopatrzeniową”) za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wymienionych w art. 13b i ust. 1 cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Z analizy akt osobowych odwołującego się w okresie od 16 października 1975 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił on służbę w Biurze Ochrony Rządu, czyli w służbie i jednostce organizacyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych wypełniającej zadania Służby Bezpieczeństwa, o której mowa w art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. c tiret czternaste ustawy zaopatrzeniowej. Aby jednak w pełni ocenić rzeczywistą sytuację odwołującego się koniecznym jest odkodowanie znaczenia pojęcia „służby na rzecz państwa totalitarnego”, o którym mowa w art. 13b ustawy.

Sąd Okręgowy podniósł, że Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu Sędziów z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20) wskazał, że zwrot „na rzecz” użyty w art. 13b ww. ustawy należy interpretować z punktu widzenia wykładni językowej jako działanie podejmowane „na korzyść państwa totalitarnego”. W uchwale tej Sąd Najwyższy przestrzegł przed zrównywaniem sytuacji osób kierujących organami państwa totalitarnego, osób, które angażowały się w wykonywanie zadań i funkcji państwa totalitarnego, nękały swych obywateli, z osobami, które w ramach wymienionych w art. 13b formacji wykonywały czynności akceptowalne i wykonywane w każdym państwie, także demokratycznym. W każdym przypadku koniecznym jest zbadanie wszystkich okoliczności sprawy, a ustalenie, czy dana osoba podlega ustawie zgodnie z art. 13b, powinno opierać się nie na mechanicznym i formalnym oparciu się na informacji o przebiegu służby z IPN, ale na wszechstronnym zbadaniu wszystkich okoliczności sprawy, i przede wszystkim

indywidualnych czynów osoby oraz ich weryfikacji pod kątem godzenia w prawa i wolności człowieka.

Sąd pierwszej instancji uznał, że nie ma dowodów na to, aby odwołujący się faktycznie pełnił służbę „na rzecz” totalitarnego państwa. Odwołujący nie wykonywał żadnych czynności operacyjnych, niezbędnych w funkcjonowaniu Służby Bezpieczeństwa, jak również nie zajmował się zwalczaniem opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniem praw wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniem prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. Okres służby odwołującego się od 16 października 1975 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w Biurze Ochrony Rządu na stanowiskach starszego wywiadowcy, a następnie kierowcy nie może, w ocenie Sądu pierwszej instancji zostać uznany za okres służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

Brak było też, zdaniem Sądu Okręgowego, przesłanek do redukcji wysokości świadczeń odwołującego na podstawie art. 22a i 15c w zw. z art. 13b ww. ustawy. Aby przypisać ubezpieczonemu służbę na rzecz totalitarnego państwa, konieczny jest nie tylko fakt służby w jednostce wymienionej w art. 13b ustawy, ale także wykonywanie skonkretyzowanych czynności w ramach tej służby. Natomiast odwołujący się faktycznie nie pełnił służby na rzecz totalitarnego państwa.

Na skutek apelacji obu stron Sąd Apelacyjny w Warszawie, wyrokiem z 31 marca 2023 r., zmienił zaskarżony wyrok w części, w ten sposób, że zmienił zaskarżoną decyzję Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z 30 czerwca 2017 r., ustalając od 1 października 2017r. wysokość emerytury W. B. na 54,39% podstawy jej wymiaru, przy przyjęciu 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby od 16 października 1975 r. do 31 lipca 1990 r. i uwzględniając podwyższenie z tytułu inwalidztwa pozostającego w związku ze służbą oraz oddalił odwołanie od tej decyzji w pozostałej części, w pozostałej części oddalił apelację i orzekł o kosztach postępowania.

Sąd drugiej instancji podniósł, że uchwała siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. i wyrażony w niej pogląd, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej

powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, w ujęciu formalnym wiąże tylko Sąd Apelacyjny przedstawiający zagadnienie prawne do rozpoznania. Niezależnie od powyższego, Sąd Apelacyjny wskazał, że Sąd pierwszej instancji opierając się wyłącznie na tezie powyższej uchwały, z pominięciem szczegółowej argumentacji zawartej w jej uzasadnieniu, a także opartym na zeznaniu odwołującego się ustaleniu, że nie wykazano, aby odwołujący się dopuszczał się czynów świadczących o tym, że taką służbę pełnił, błędnie ocenił jego służbę w jednostce wymienionej w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej jako służbę niepełnioną na rzecz totalitarnego państwa. Przy dokonywaniu rekonstrukcji i oceny przebiegu służby należy uwzględnić w szczególności takie okoliczności jak: długość okresu pełnienia służby, jej historyczne umiejscowienie w okresie od 22 lipca 1944 do 31 lipca 1990 r., miejsce pełnienia służby, zajmowane stanowisko czy stopień służbowy (uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., III UZP 1/20 pkt 59).

Zdaniem Sądu drugiej instancji służba odwołującego się w latach 1975-1990 stanowi służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Jednostka zatrudniająca odwołującego się jest wymieniona w powołanym przepisie jako jednostka wypełniająca zadania Służby Bezpieczeństwa, w której służba stanowi służbę na rzecz totalitarnego państwa. Bezsprzecznie odwołujący się przystąpił do faktycznego pełnienia obowiązków przynależnych do powierzanych stanowisk, zaś jego służba była pozytywnie oceniana przez przełożonych. Z akt osobowych wynika, że odwołujący się był aktywnym współwykonawcą stojących przed jednostką, w której pełnił służbę, zadań, zadań służbowych, wykazując się samodzielnością i inicjatywą. Jego służba, w tym praca operacyjna, przynosiła oczekiwane efekty. Spotykał się z uznaniem przełożonych, był awansowany i nagradzany.

Wobec powyższego, zdaniem Sądu odwoławczego, oderwana od rzeczywistości oraz przepisów prawa jest teza, że odwołujący się, pełniący służbę w BOR, jednostce bardzo istotnej dla funkcjonowania obowiązującego reżimu, w którym wobec współobywateli stosowano metody charakterystyczne dla państwa

totalitarnego (w tym m.in. powszechną inwigilację, stworzenie systemu donosów dzięki różnej kategorii źródłom informacji, blokowanie dostępu do informacji i wolności słowa oraz wolności zgromadzeń i stowarzyszeń, uniemożliwianie lub utrudnianie wyjazdu z kraju, represyjne kontrole graniczne), nie pełnił służby na rzecz (czyli na szeroko rozumianą korzyść) takiego państwa, zwłaszcza gdy był on osobą wykazującą się w służbie pełną lojalnością i zaangażowaniem, mającym możliwość korzystania z uprzywilejowania związanego z pełnioną służbą, przejawiającego się w oferowanych przez reżim możliwościach finansowych i zawodowych. Nie sposób wskazać na czyją inną rzecz taka służba miałaby być pełniona. Państwo Polskie w kształcie, w jakim funkcjonowało w czasach dyktatury PZPR, było zniewolone, co miało ścisły związek z działalnością tajnej policji, jaką była Służba Bezpieczeństwa, na potrzeby której pracował odwołujący się, jako funkcjonariusz BOR. Służba ta działała w ramach zwartego, świetnie zorganizowanego systemu, opartego na jej funkcjonariuszach wszystkich szczebli oraz wykonujących różne funkcje. Nie można zatem oceniać służby w ramach struktur SB przez pryzmat służby kontynuowanej przez funkcjonariusza poza tymi strukturami oraz w demokratycznym państwie.

Zamykając ten wątek Sąd Apelacyjny podkreślił, że działania organów bezpieczeństwa państwa miały charakter systemowy. Czynności poszczególnych funkcjonariuszy, łącznie tworzyły opresyjny system, w którym dopuszczano się czynów naruszających podstawowe, przynależne ludziom, w tym współobywatelom, prawa i wolności, również czynów zbrodniczych. Z tych też powodów ustalanie indywidualnej odpowiedzialności i pojedynczych czynów konkretnych funkcjonariuszy, niewątpliwie sprzeczne z intencją ustawodawcy, jest niczym nieuzasadnione, gdyż dopiero suma poszczególnych działań funkcjonariuszy tworzy cały system uznany powszechnie i bezspornie za bezprawny.

Biorąc pod uwagę powyższe, Sąd Apelacyjny uznał, że służba odwołującego się w okresie od 16 października 1975 r. do 31 lipca 1990 r. stanowiła służbę na rzecz totalitarnego państwa wymienioną w art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. c tiret czternaste.

Jednocześnie Sąd Apelacyjny uznał, że odmienna ocena dotyczy decyzji obniżającej emeryturę odwołującego się w części, w której decyzja ta nie

uwzględnia konsekwencji prawnych wysługi nie będącej służbą na rzecz państwa totalitarnego. Odwołujący się (pomijając okres służby zakwalifikowanej jako służba na rzecz totalitarnego państwa - art. 13b ustawy zaopatrzeniowej) posiada ponad piętnastoletnią wysługę mundurową. Oznacza, to że podstawowego przywileju emerytalnego polegającego na możliwości przejścia na emeryturę po 15 latach służby ze świadczeniem wynoszącym co najmniej 40% podstawy jego wymiaru odwołujący się nie nabył z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, lecz z tytułu służby w innych jednostkach, nie objętych dyspozycją art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Emerytura obliczona z uwzględnieniem tej wysługi stanowi 54,39% podstawy wymiaru. W ocenie Sądu Apelacyjnego, wykładnia językowa tego art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej stoi w rażącej sprzeczności zarówno z celem tej ustawy, jakim jest obniżenie świadczeń tym, którzy nabyli przywilej emerytalny z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, jak i z kategorię brzmieniem gwarancyjnych przepisów art. 12, 15 ust. 1 jak również art. 15c ust. 1, który odsyła do stosowania art. 15 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej. Mechanizm określony w art. 15c ust. 3 w istocie niweczy uprawnienie funkcjonariusza do przyjęcia przy ustalaniu podstawy wymiaru świadczenia okresów, co do których ustawa nakazuje przyjąć wskaźnik 1,3% lub 2,6%.

Sąd Apelacyjny wywiódł, że pominięcie w stanie faktycznym niniejszej sprawy w procesie stosowania prawa przepisu art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w odniesieniu do okresu takiej służby staje się konieczne również z uwagi na regulacje zawarte w art. 64 i art. 12, a także art. 2 ust. 1 Konstytucji RP. Należy mieć na uwadze dyrektywę interpretacyjną nakazującą dokonywanie wykładni przepisów prawa w taki sposób, aby - o ile stosowane metody wykładni na to pozwalają - uzyskać wynik wyrażający się w pełnej zgodności odkodowanego przepisu z unormowaniami Konstytucji.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że akceptuje dopuszczalność, co do zasady, stosowania przez sąd powszechny rozproszonej kontroli konstytucyjnej i pominięcia w procesie subsumcji określonego przepisu ustawy z uwagi na jego niekonstytucyjność, bez uprzedniego rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego. Stosowanie Konstytucji nie jest więc zastrzeżone wyłącznie dla Trybunału Konstytucyjnego, ale należy również do sądów, zarówno w przypadku zaistnienia

luki w prawie, jak i wówczas, gdy sąd dojdzie do przekonania, że przepis ustawy jest w sposób oczywisty niezgodny z Konstytucją i nie powinien być zastosowany w konkretnej sprawie. Sąd Apelacyjny podzielił pogląd, że powyższa kompetencja, wynika z przepisów art. 8 ust. 2 i art. 178 ust. 1 Konstytucji RP, jednak skorzystanie z niej, może mieć miejsce wyjątkowo i wyłącznie wówczas, gdy sąd rozpoznający sprawę nie ma wątpliwości co do niezgodności danego przepisu z Konstytucją, a sprzeczność ma charakter oczywisty. Przesłanką przemawiającą za samodzielnym, bez dalszego oczekiwania na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, rozpoznaniem sprawy przez Sąd jest dodatkowo, wynikająca z art. 45 ust. 1 Konstytucji, powinność sądu sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy bez zwłoki, przy jednoczesnym braku udzielenia przez Trybunał Konstytucyjny odpowiedzi na pytanie prawne, zadane w trybie art. 193 Konstytucji. Pozbawienie odwołującego się prawa do przeliczenia emerytury z uwzględnieniem wysługi niebędącej służbą na rzecz państwa totalitarnego, wynoszącej ok. 19 lat, z uwagi na dwukrotnie niższy czas służby objętej dyspozycją art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, narusza również zdaniem Sądu Apelacyjnego zasadę proporcjonalności wyrażoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Sąd drugiej instancji podniósł dalej, że zaakceptowanie zastosowania w niniejszej sprawie mechanizmu redukcji policyjnej renty inwalidzkiej, wynikającego z art. 22a byłoby rażąco sprzeczne z wykładnią systemową oraz prowadziłoby do niewłaściwych rezultatów, ewidentnie niezgodnych z intencją ustawodawcy negującego funkcję represyjną nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, co do zasady, uznać należy, że przepis art. 22a odnosi się do sytuacji funkcjonariusza, który w dacie nabycia uprawnień rentowych pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, natomiast wobec świadczenia nabytego po lipcu 1990 r. omawiana regulacja może być zastosowana wyjątkowo, mianowicie w sytuacji, w której występuje oczywisty wpływ służby pełnionej na rzecz totalitarnego państwa na przesłanki nabycia oraz wysokość świadczenia. Odwołujący się nabył policyjną rentę inwalidzką w 2007 r, całkowicie niezależnie od służby na rzecz totalitarnego państwa zakończonej 31 sierpnia 1990 r. Przesłanki nabycia przez niego prawa do renty inwalidzkiej zostały ustalone po prawie dwudziestu latach od zakończenia pełnienia tej służby, przy prawie dwudziestoletniej zwykłej wysłudze

mundurowej. W ocenie Sądu Apelacyjnego, w tym stanie rzeczy brak jest podstaw faktycznych i prawnych, do uznania, aby służba określona w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej mogła mieć wpływ na wysokość świadczenia rentowego odwołującego się. Sąd pierwszej instancji ostatecznie trafnie ocenił, że nie istnieją podstawy do obniżenia świadczenia rentowego na zasadach określonych w znowelizowanej ustawie zaopatrzeniowej. Obniżenie renty na zasadach wynikających z art. 22a ust. 1, prowadzące do zmniejszenia wysokości świadczenia nabytego całkowicie niezależnie od służby pełnionej na rzecz totalitarnego państwa, pozostawałoby też w oczywistej sprzeczności z przepisem art. 2 Konstytucji RP i wyrażonymi w tym przepisie kardynalnymi zasadami obowiązującymi państwo polskie, będące według powołanej regulacji państwem prawa wyrażającym zasadę sprawiedliwości społecznej, co implikuje zasadę zaufania obywatela do państwa, zasadę ochrony praw nabytych i zasadę równości wobec prawa.

Wobec powyższego, Sąd Apelacyjny uznał, że decyzja organu rentowego o obniżeniu świadczenia rentowego odwołującego się była błędna, zaś orzeczenie Sądu pierwszej instancji przywracające świadczenie w wysokości obowiązującej przed 1 października 2017 r. jest trafne.

Od wyroku Sądu Apelacyjnego skargi kasacyjne wniósł odwołujący się i organ rentowy. Odwołujący się zaskarżył wyrok w części tj. w zakresie rozstrzygnięcia zawartego w punkcie 1. i wniósł o jego uchylenie. Alternatywnie odwołujący się wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w punkcie 1. i przekazanie sprawy w tym zakresie do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu oraz o zasądzenie od Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA w Warszawie zwrotu kosztów postępowania sądowego w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W podstawach skargi kasacyjnej odwołujący się zarzucił Sądowi drugiej instancji naruszenie prawa materialnego tj. art. 13 b 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 przez błędną jego wykładnię oraz naruszenie prawa procesowego tj. 49 k.p.c. w zw. z art. 6 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności i art. 45 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący podniósł, że w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne polegające na ustaleniu, czy wykładnia pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” przyjęta przez Sąd Apelacyjny - „wykładnia literalna” może być łączona z wykładnią dokonaną przez Sąd Najwyższy w uchwale z 16 września 2002 r., sygn. akt III UZP 1/20. W uzasadnieniu wniosku skarżący podniósł, że Sąd Apelacyjny w Warszawie z jednej strony powołał się na wykładnię pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” dokonaną przez Sąd Najwyższy w uchwale z 16 września 2020 r. (III UZP1/20), z drugiej strony zastosował wykładnię literalną art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Z uwagi na brak wyjaśnień w uzasadnieniu wyroku Sądu Apelacyjnego, jak Sąd ten interpretuje pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa”, w kontekście przyjęcia przez Sąd pierwszej instancji wykładni pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” wynikającej z uchwały Sądu Najwyższego, koniecznym, w ocenie skarżącego jest wyjaśnienie tej kwestii, ponieważ jest to zagadnienie prawne istotne nie tylko w przedmiotowej sprawie, ale w szeregu innych podobnych sprawach.

Ponadto zdaniem skarżącego w sprawie zachodzi przesłanka braku bezstronności sędziego Sądu Apelacyjnego X.Y. orzekającego w składzie jednoosobowym, wynikającego z faktu, że sędzia ta została powołana na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego w Sądzie Apelacyjnym w Warszawie na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa zawarty w uchwale nr [...] /21 z [...] 2021 r., a także z uwagi na treść uzasadnienia zaskarżonego wyroku, z którego wynika negatywna ocena ustroju PRL, co w ocenie skarżącego świadczy o „politycznym charakterze” oceny służby W. B. Pełnomocnik skarżącego nie sformułował skutku, jaki powyższy zarzut miałby dla oceny poprawności wyroku.

Organ rentowy zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego w części rozstrzygnięcia zawartego w punkcie 1. w zakresie, w jakim nie uwzględniła brzmienia art. 15c ust. 3 oraz 15c ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej oraz w zakresie punktów 2. i 3. w

całości. Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia częściowo punktu 1. w zakresie, w jakim Sąd odmówił ograniczenia emerytury policyjnej odwołującego się do przeciętnej wysokości tego świadczenia wypłacanej przez ZUS oraz zobowiązał do uwzględnienia zwiększenia świadczenia z tytułu inwalidztwa pozostającego w związku ze służbą. Natomiast w zakresie punktów 2. oraz 3 wniósł uchylenie w całości oraz przekazanie sprawy do rozpoznania Sądowi drugiej instancji i pozostawienie temu Sądowi rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego. Alternatywnie jeżeli Sąd Najwyższy uzna, że zaistniały ku temu przesłanki, skarżący wniósł o uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego w zaskarżonej części i zmianę wyroku przez oddalenie w całości odwołań od decyzji organu emerytalnego z 30 czerwca 2017 r. odnośnie ponownego przeliczenia policyjnej emerytury oraz policyjnej renty inwalidzkiej oraz zasądzenie kosztów zastępstwa prawnego według norm przepisanych i zasądzenie od ubezpieczonego na rzecz organu rentowego kosztów postępowania w postępowaniu kasacyjnym, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm prawem przepisanych.

W podstawach skargi kasacyjnej organ rentowy zarzucił Sądowi odwoławczemu naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 15c ust. 2 i 3 w zw. z art. 13b, art. 22a ust. 1-3 w zw. z art. 13b, art. 22a ust. 1-3, art. 12 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, art. 178 ust. 1 w zw. z art. 188 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 64 ust. 1-3 Konstytucji RP w zw. z art. 15c ust. 2 i 3 ustawy emerytalnej, art. 2, art. 32, Konstytucji RP w związku z art. 188, art. 178, art. 193 Konstytucji oraz art. 15c ust. 2 i 3 oraz art. 22a ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej oraz art. 98 k.p.c. w związku z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych i art. 102 k.p.c.

Organ rentowy wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na podstawie art. 398⁹ § 1 pkt 2 oraz pkt 4 k.p.c., podnosząc, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona a nadto istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów.

Skarżący uzasadniając wniosek podniósł, że Sąd drugiej instancji nie zastosował powszechnie obowiązujących przepisów prawa materialnego, w

szczegółności art. 15c ust. 2 i 3 oraz art. 22a ust. 1-3 w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej pomimo, że zakwalifikował służbę ubezpieczonego w spornym okresie jako służbę na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. c tiret czternaste tej ustawy. Sąd Apelacyjny odmówił zastosowania przepisów prawa powszechnie obowiązującego, dokonując abstrakcyjnej i incydentalnej kontroli konstytucyjności zastosowanych przez organ regulacji. Zdaniem skarżącego Sądy powszechne nie mają kompetencji do orzekania o niekonstytucyjności przepisów ustawy. Skoro Sąd Apelacyjny uznał, że ubezpieczony pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu art. 13b ust. 1 pkt 5 ustawy zaopatrzeniowej, to był zobligowany do zastosowania również art. 15c ust. 2 i 3 oraz art. 22a ust. 1-3 zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, czego nie uczynił. Sąd Apelacyjny w pełni zgodził się z tym, że wnioskodawca pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 13b ust. 1 pkt 5 ustawy zaopatrzeniowej, a jednocześnie zakwestionował zgodność przepisów ustawy z konstytucyjną zasadą demokratycznego państwa prawa, ochrony własności oraz niedyskryminacji mających zastosowanie w niniejszej sprawie regulacji ustawy zaopatrzeniowej (art. 15c ust. 2 i 3 oraz art. 22a ust. 1-3) bez odniesienia tych przepisów do realiów konkretnej sprawy. Zdaniem skarżącego celowe jest zajęcie przez Sąd Najwyższy stanowiska odnośnie do istnienia uprawnienia sądów powszechnych do rozstrzygania w indywidualnych sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych o konstytucyjności przepisów w oparciu, o które wydawane były decyzje organu emerytalnego.

Ponadto skarżący wskazał na występujące w orzecznictwie rozbieżności w zakresie rozstrzygnięć w przypadku ustalenia, że ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Część sądów w takiej sytuacji oddala odwołania w całości (m.in. przykładowe wyroki Sądu Apelacyjnego w Szczecinie: III AUA 114/22, III AUa 64/22, III AUa 5/22, III AUa 319/21, III AUA 226/22, III AUa 637/22), część wyłącza ten okres z podstawy wymiaru i ustala wysokość świadczenia z pominięciem art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej (m.in. wyroki Sądu Apelacyjnego: w Warszawie III AUA 1474/21, III AUa 1551/21 i wyroki Sądu Apelacyjnego: w Lublinie, w tym wyrok III AUa

578/21 oraz Sądu Apelacyjnego w Krakowie jak np. wyrok z 18 kwietnia 2023 r., III AUa 134/22).

W odpowiedzi na skargę organu rentowego odwołujący się wniósł o oddalenie skargi kasacyjnej w całości i zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skargi kasacyjne odwołującego się i organu rentowego nie spełniły wymagań warunkujących przyjęcie ich do rozpoznania.

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).

Natomiast wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania (art. 398⁴ § 2 k.p.c.) powinien wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c., a jego uzasadnienie (sporządzone odrębnie od uzasadnienia podstaw kasacyjnych) powinno zawierać argumenty świadczące o tym, że rzeczywiście, biorąc pod uwagę sformułowane w ustawie kryteria, istnieje potrzeba rozpoznania skargi przez Sąd Najwyższy. Skarga kasacyjna nie jest bowiem (kolejnym) środkiem zaskarżenia przysługującym od każdego rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, z uwagi na przeważający w jej charakterze element interesu publicznego. Jest nadzwyczajnym, pozainstancyjnym środkiem zaskarżenia, którego funkcją jest przede wszystkim kontrola prawidłowości stosowania prawa, nie będąc instrumentem weryfikacji trafności ustaleń faktycznych stanowiących podstawę zaskarżonego orzeczenia.

W pierwszej kolejności Sąd Najwyższy odniósł się do wniosku W. B.

1. Odwołujący się we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powołał się na występowanie w sprawie zagadnienia prawnego rozumianego jako ustalenie przez Sąd Apelacyjny literalnej wykładni pojęcia służby na rzecz

totalitarnego państwa przyjętej przez ten Sąd w połączeniu z wykładnią dokonaną przez Sąd Najwyższy w uchwale z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20). W zakresie zawartych we wniosku zastrzeżeń, dotyczących nieprawidłowej obsady Sądu drugiej instancji, skarżący nie wskazał, która z przesłanek wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c. została spełniona.

Jeśli chodzi o samo zagadnienie prawne, wymaga przypomnienia, że według dotychczasowego orzecznictwa Sądu Najwyższego istotnym zagadnieniem prawnym w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c., jest problem nowy i dotychczas niewyjaśniony, dotyczący ważnego, abstrakcyjnego zagadnienia jurydycznego, którego rozpatrzenie przyczyni się do rozwoju myśli prawnej i będzie miało znaczenie nie tylko dla oceny konkretnej, jednostkowej sprawy, lecz także będzie istotne przy rozstrzyganiu innych podobnych spraw. Zagadnienie to musi rzeczywiście występować w sprawie i mieścić się w zakresie problematyki, która podlega badaniu w postępowaniu kasacyjnym. Skarżący powinien nie tylko sformułować dostrzegane zagadnienie prawne, lecz także przedstawić rozbudowaną argumentację jurydyczną uzasadniającą tezę o możliwości rozbieżnych ocen prawnych w związku ze stosowaniem przepisów, na tle których zagadnienie powstało.

Istotne zagadnienie prawne w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. jest to problem prawny, wiążący się z określonym przepisem prawa materialnego lub procesowego, którego wyjaśnienie ma znaczenie nie tylko dla rozstrzygnięcia konkretnej, jednostkowej sprawy, lecz także dla rozstrzygnięcia innych podobnych spraw (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 2 marca 2012 r., I PK 158/11, LEX nr 1215116). Przedstawienie zagadnienia prawnego uzasadniającego wniosek o rozpoznanie skargi kasacyjnej powinno nastąpić przez powołanie przepisów prawa, w związku z którymi zostało sformułowane, oraz argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen. Dopiero wówczas Sąd Najwyższy ma podstawę do oceny, czy przedstawione zagadnienie jest rzeczywiście zagadnieniem „prawnym” oraz czy jest to zagadnienie „istotne” (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z 23 marca 2012 r., II PK 284/11, LEX nr 1214575; z 13 sierpnia 2002 r., I PKN 649/01, OSNP 2004 nr 9, poz. 158; z 14 lutego 2003 r., I PK 306/02, Wokanda 2004 nr 7-8, s. 51;

z 11 kwietnia 2012 r., III SK 41/11, LEX nr 1238126; z 31 stycznia 2013 r., II CSK 479/12, LEX nr 1293729).

Sformułowane przez pełnomocnika odwołującego się zagadnienie prawne nie ma charakteru uniwersalnego, na co wskazuje jego szczegółowość i silne powiązanie z konkretnym, ustalonym w sprawie stanem faktycznym, z czego wynika, że znaczenie tego zagadnienia nie wykracza poza niniejszą sprawę. Skarżący nie dąży bowiem do uzyskania abstrakcyjnej odpowiedzi dotyczącej wykładni określonych przepisów, ale oceny trafności wydanego rozstrzygnięcia na płaszczyźnie subsumcji. Ponadto skarżący nie sporządził w sposób prawidłowy uzasadnienia wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania. Uzasadnienie to przybrało bowiem formę jedynie stwierdzenia, że Sąd Apelacyjny rozstrzygając sprawę przyjął inną wykładnię pojęcia służby na rzecz totalitarnego państwa niż wykładnia dokonana przez Sąd Najwyższy w uchwale z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20). W zakresie sformułowanego zagadnienia prawnego nie zostały również przytoczone argumenty wskazujące na możliwe, rozbieżne interpretacje prawne, poglądy orzecznictwa ani doktryny, poza wzmianką o treści różnych przykładowych rozstrzygnięć w różnych sądach apelacyjnych.

Nie ma również racji skarżący, że Sąd Apelacyjny nie wyjaśnił w motywach rozstrzygnięcia, jak interpretuje pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa”. Przeciwnie Sąd drugiej instancji wskazał, że jednostka zatrudniająca odwołującego się jest wymieniona w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej jako jednostka wypełniająca zadania Służby Bezpieczeństwa, w której służba stanowi służbę na rzecz totalitarnego państwa. Sąd Apelacyjny obszernie wyjaśnił też z jakich powodów służbę pełnioną przez odwołującego się w latach 1975-1990 należy zakwalifikować jako służbę na rzecz totalitarnego państwa, przy czym uczynił to podkreślając, że informacja Instytutu Pamięci Narodowej o takiej kwalifikacji służby odwołującego się, nie ma charakteru wiążącego w postępowaniu sądowym. Sąd Apelacyjny opierając się na analizie dowodów ujawnionych w toku postępowania i załączonych do akt stwierdził, że odwołujący się pełnił obowiązki przynależne ściśle do jednostek organizacyjnych oraz powierzanych stanowisk, był aktywnym współwykonawcą stojących przed jednostką, w której pełnił służbę, zadań służbowych, wykazywał się samodzielnością i inicjatywą. Jego służba, w tym praca

operacyjna, przynosiła oczekiwane efekty i była pozytywnie oceniana przez przełożonych, zasługując na ich uznanie, awanse i nagrody. Sąd Apelacyjny wyjaśnił, że odwołujący się, pełniąc służbę w Biurze Ochrony Rządu, jednostce, której znaczenie dla funkcjonowania reżimu komunistycznego było bardzo istotne, w którym wobec współobywateli stosowano metody charakterystyczne dla państwa totalitarnego, pełnił służbę na rzecz takiego państwa, zwłaszcza, że był funkcjonariuszem wykazującym się w służbie gorliwością, pełną lojalnością i zaangażowaniem.

Wbrew twierdzeniu skarżącego, przedstawiając wywód odnoszący się do kwalifikacji służby odwołującego się przez pryzmat ustawowego kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”, Sąd Apelacyjny powołał się na wykładnię tego pojęcia dokonaną w uchwale składu siedmiu sędziów z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20), w której uzasadnieniu Sąd Najwyższy stwierdził, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” z art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności. Sąd Apelacyjny zastosował się do tak rozumianego pojęcia kwalifikowanej służby i przedstawił stosowne, wyczerpujące rozważania uzasadniające uznanie służby odwołującego się w strukturach Służby Bezpieczeństwa jako służby pełnionej na rzecz państwa totalitarnego.

W wyroku z 18 kwietnia 2023 r. (w sprawie I USKP 40/22; OSNP 2023 nr 11, poz. 126), Sąd Najwyższy nawiązując do stanowiska zajętego w ww. uchwale wyjaśnił, że 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. Skoro art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej 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. Domniemanie to może być natomiast obalone przez odwołującego się w procesie cywilnym (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, OSNP 2023 nr 9, poz. 104; z 17 maja 2023 r., I USKP 63/22, OSNP 2024 nr 1, poz. 9; z 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174; z 12 września 2023 r., III USKP 52/23, OSNP 2024 nr 7, poz. 73). Stąd w wyroku z 9 stycznia 2024 r. (III USKP 102/23; LEX nr 3652059), Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że nawet brak po stronie ubezpieczonego indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, samoistnie nie wyklucza przyjęcia pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art.13b ustawy zaopatrzeniowej. Z kolei w wyroku z 10 lipca 2024 r. (w sprawie I USKP 15/24; LEX nr 3732558), Sąd Najwyższy uznał, że „wyzerowanie lat służby” jest środkiem proporcjonalnym w stosunku do funkcjonariuszy, których lata służby przypadły przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. Rozwiązanie to nie pozostaje w sprzeczności z przepisami Konstytucji RP.

W niniejszej sprawie odwołujący się domniemanie wynikające z zaświadczenia Instytutu Pamięci Narodowej, że pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa, nie zdołał obalić, a zaliczenie przez Sąd Apelacyjny przypadającej na sporny okres jego służby w instytucjach wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej mieści się w granicach wyznaczonych przez wykładnię użytego w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”.

Uwagi pełnomocnika odwołującego się odnoszące się do osoby sprawozdawcy w składzie Sądu Apelacyjnego, należy uznać za pozostające bez znaczenia dla wstępnego badania skargi w ramach „przedsądu” z uwagi na brak wskazania procesowego skutku zgłoszonego zastrzeżenia. Wobec twierdzeń pełnomocnika odwołującego się, że w sprawie zachodzi przesłanka braku bezstronności Sędziego Sądu Apelacyjnego X.Y. należy zauważyć, że z akt sprawy wynika, że w toku postępowania apelacyjnego pełnomocnik skarżącego otrzymał wynik raportu losowania z Systemu Losowego Przydziału Spraw (15 września 2022 r.; k. 163 i 165 akt sprawy) o wylosowaniu składu do rozpoznania sprawy w osobie

sędziego referenta – X.Y. Wyrok zapadł 31 marca 2023 r. Miał zatem możliwość złożenia wniosku o wyłączenie sędziego w trybie art. 49 k.p.c. Z przepisu tego wynika, że sąd wyłącza sędziego na jego żądanie lub na wniosek strony, jeżeli istnieje okoliczność tego rodzaju, że mogłaby wywołać uzasadnioną wątpliwość co do bezstronności sędziego w danej sprawie, uprawdopodobniając przyczyny wyłączenia. Pełnomocnik odwołującego się w toku postępowania apelacyjnego nie złożył wniosku o wyłączenie sędziego i nie kwestionował bezstronności sędziego sprawozdawcy. Niezależnie od powyższego, we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, profesjonalny pełnomocnik skarżącego nie powiązał zgłoszonego zastrzeżenia do osoby sędziego sprawozdawcy z żadną z przesłanek wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c. i nie sformułował żadnego w związku z tym zarzutu procesowego. Nie jest rzeczą Sądu Najwyższego poszukiwanie za stronę wnoszącą skargę kasacyjną, ustawowych podstaw warunkujących dopuszczalność jej merytorycznego rozpoznania.

2. Wniosek organu rentowego o przyjęcie do rozpoznania skargi kasacyjnej został oparty na dwóch spośród wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c. przesłankach, tj. oczywistej zasadności skargi (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.) i potrzebie wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.).

Wymaga zatem przypomnienia, że z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. wynika konieczność nie tylko powołania się na to, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona, lecz także wykazania, że przesłanka ta rzeczywiście występuje. Oznacza to, że skarżący musi wskazać, w czym, w jego ocenie, wyraża się „oczywistość” zasadności skargi oraz podać argumenty wykazujące, że rzeczywiście skarga jest uzasadniona w sposób oczywisty. Sam zarzut naruszenia (nawet oczywistego) określonego przepisu (przepisów) nie prowadzi bowiem wprost do oceny, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona, czyli że jej zarzuty są zasadne „na pierwszy rzut oka” (*prima facie*) i w sposób oczywisty prowadzą do uznania zaskarżonego wyroku za błędny, a w konsekwencji jego wzruszenia (por.m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z 26 kwietnia 2006 r., II CZ 28/06, LEX nr 198531 i orzeczenia tam powołane). Jest tak dlatego, że o ile dla uwzględnienia skargi kasacyjnej wystarczy, że jej podstawa jest

usprawiedliwiona, o tyle dla jej przyjęcia do rozpoznania konieczne jest wykazanie kwalifikowanej postaci naruszenia prawa materialnego lub procesowego, widocznej przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej, bez wdawania się w pogłębioną analizę prawną. Z tego względu przyjmuje się, że nie spełnia tego wymagania odwołanie się do podstaw kasacyjnych i opatrzenie zawartego tam zarzutu dodatkowo mianem rażącego, ewidentnego, kwalifikowanego lub oczywistego, jeżeli nie zostanie wykazane, w czym przejawia się owa oczywistość wydania wadliwego orzeczenia. Należy przy tym zwrócić uwagę, że art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c., nie odwołuje się do oczywistego naruszenia prawa, ale do oczywistej zasadności skargi, co oznacza, że oczywista zasadność skargi może wynikać z kwalifikowanego naruszenia przepisu prawa, pod warunkiem jednak, że skarżący wykaże, że uchybienie to zadecydowało o wyniku sprawy (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 23 marca 2012 r., II PK 278/11, LEX nr 1214574).

W ocenie Sądu Najwyższego organ rentowy nie wykazał, aby zaskarżone orzeczenie było dotknięte tego rodzaju kwalifikowaną wadą prawną, która mogłaby być uznana za elementarną lub oczywistą i która uzasadniałaby twierdzenie o oczywistej zasadności wniesionej skargi kasacyjnej. W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę, że skarżący nie uzasadnił w sposób należyty wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania bowiem oparł się jedynie na twierdzeniu, że Sąd Apelacyjny dokonując abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności nie zastosował art. 15c ust. 3 oraz art. 22a ust. 1-3 w zw. z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Skarżący nie uwzględnił, że skarga kasacyjna winna być tak zredagowana i skonstruowana, by Sąd Najwyższy nie musiał poszukiwać w jej podstawach lub ich uzasadnieniu elementów kreatywnych skargi. Skarżący nie może poprzestać na zasygnalizowaniu jedynie jakiegoś problemu, bowiem jego zadaniem jest wywiedzenie i stosowne jurydyczne uzasadnienie wniosku.

Niezależnie od powyższego mankamentu zauważenia wymaga, że kompetencja sądów powszechnych do oceny konstytucyjności przepisów, na podstawie których wydają rozstrzygnięcie sprawy, została obszernie omówiona m.in. w uchwale Sądu Najwyższego z 17 listopada 2022 r. (III PZP 2/21, LEX nr 3433364) oraz w uzasadnieniu postanowienia z 9 czerwca 2022 r. (III USK 462/21, LEX nr 3439143), w których to judykatach Sąd Najwyższy stwierdził, że stanowisko,

zgodnie z którym orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 pkt 1 Konstytucji), co niewątpliwie należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, nie jest tożsame z oceną konstytucyjności przepisu mającego zastosowanie w konkretnej sprawie. 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 w konkretnej sprawie, jest wyraźnie sprzeczne z art. 8 ust. 2 Konstytucji, który zobowiązuje do bezpośredniego stosowania jej przepisów, przy czym pod pojęciem „stosowanie” należy rozumieć w pierwszym rzędzie sądowe stosowanie prawa (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 8 sierpnia 2017 r., I UK 325/16, LEX nr 2389585 oraz powołane tam orzecznictwo). W wyroku tym wskazuje się celnie, że zgodnie z art. 8 Ustawy zasadniczej, Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej, a jej przepisy stosuje się bezpośrednio, a także że niewątpliwie adresatem tej normy są przede wszystkim sądy sprawujące wymiar sprawiedliwości (art. 175 ust. 1), a sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom (art. 178 ust. 1). Również art. 193 Ustawy zasadniczej nie nakłada na sąd obowiązku zwracania się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym w każdej sprawie co do zgodności aktu normatywnego z Ustawą zasadniczą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem.

Stosowanie Konstytucji nie jest więc zastrzeżone wyłącznie dla Trybunału Konstytucyjnego (art. 188 ust. 1), ale należy również do sądów, zarówno w przypadku zaistnienia luki w prawie, jak i wówczas, gdy sąd dojdzie do przekonania, że przepis ustawy jest niezgodny z Konstytucją i nie powinien być zastosowany w konkretnej sprawie. Nie narusza to kompetencji właściwej dla Trybunału Konstytucyjnego, gdyż formalnie przepis ten w dalszym ciągu pozostaje w systemie

prawnym i może być stosowany przez inne sądy orzekające w takich samych sprawach. Należy przy tym zgodzić się z zastrzeżeniem, że 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 rażącej niezgodności tego przepisu z Konstytucją, a sprzeczność ma charakter oczywisty, inaczej mówiąc, gdy zachodzi sytuacja oczywistej niekonstytucyjności przepisu.

W wyroku z 4 lipca 2021 r. (III PK 87/11; LEX nr 1619703), Sąd Najwyższy uznał, że sędzia nie może stosować ustaw bez uwzględnienia kontekstu konstytucyjnego, uzasadniając to stanowisko obowiązkiem sądów wymierzania sprawiedliwości (art. 10 ust. 2 i art. 175 ust. 1 Konstytucji RP) i wyjaśniając, że sędziowie podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom (art. 178 ust. 1 Konstytucji RP), a ich obowiązkiem jest działanie na podstawie i w granicach prawa, czego wymaga art. 7 Konstytucji. Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej, a jej przepisy stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej (art. 8 Konstytucji RP), oraz że nie ma przepisów Konstytucji, które wyłączałyby jej bezpośrednie stosowanie przez sądy. Sąd stosuje Konstytucję w jednostkowej sprawie i może odmówić stosowania przepisu ustawy lub rozporządzenia, jeżeli stwierdzi jego sprzeczność z prawem hierarchicznie wyższym. Nie narusza to kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, który ma inny zakres kognicji (art. 188 Konstytucji RP). Orzeka on o przepisie prawnym w zakresie jego zgodności z aktem wyższego rzędu, a nie o stosunkach społecznych, które dany przepis reguluje. Stanowisko to nie jest odosobnione. W powołanej wyżej uchwale Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20) podkreślono, że *„rzeczywiste znaczenie ustawy może się ujawnić dopiero w procesie jej stosowania a organy ją stosujące mogą wydobyć z niej treści nie do pogodzenia z normami, zasadami lub wartościami, których poszanowania wymaga Konstytucja, wskazując na obowiązek organów władzy sądowej, nie tylko Trybunału Konstytucyjnego, wykorzystania techniki wykładni ustawy w zgodzie z Konstytucją, tak aby wyeliminować nieprawidłowości jej stosowania i narzucić organom władzy publicznej właściwe rozumienie przepisów ustaw”*.

Biorąc pod uwagę powyższe rozważania nie sposób uznać, że odmowa przez Sąd Apelacyjny zastosowania przepisu art. 15c ust. 2 i 3 oraz art. 22a ust. 1-3 w związku z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, wobec ustalonych w niniejszej sprawie faktów, przez uznanie ich niezgodności z omówionymi przez Sąd Apelacyjny zasadami, gwarantowanymi w Konstytucji, miałyby stanowić o oczywistej zasadności skargi kasacyjnej.

Niezależnie od powyższego, wymaga zwrócenia uwagi, że w dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego można wskazać szereg judykatów dotyczących niezgodności z Konstytucją art. 15c ust. 3 i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, poczynawszy od wyroku Sądu Najwyższego z 16 marca 2023 r. (II USKP 120/22; LEX nr 3506736), w którym Sąd Najwyższy szczegółowo przedstawił motywy przemawiające za odmową zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej (zob. też wyrok Sądu Najwyższego z 17 maja 2023 r., I USKP 63/22, LEX nr 3563400), który w swej treści jest analogiczny do art. 22a tej ustawy. Mechanizm zawarty w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej pozwalający na obniżenie emerytury policyjnej jest *de facto* wymierzony przede wszystkim w funkcjonariuszy, którzy po 1990 r. służyli w wolnej Polsce. W rezultacie, art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej godzi przede wszystkim w prawa osób, które wprawdzie przez pewien okres służyły "na rzecz totalitarnego państwa", jednak po 1990 r. pracowały na rzecz wolnej Polski, co daje uzasadnione podstawy do stwierdzenia niezgodności z Konstytucją ww. przepisów w zakresie odnoszącym się do art. 2, art. 32 ust. 1 ust. 2, art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji w rozumieniu wyłożonym w uzasadnieniu skarżonego wyroku w odniesieniu do tej części służby, która pełniona była po 31 lipca 1990 r. Pogląd ten został podtrzymany w odniesieniu do wykładni art. 22a ustawy zaopatrzeniowej w wyrokach Sądu Najwyższego z 13 lutego 2024 r. (I USKP 110/23; LEX nr 3670464) oraz z 6 marca 2024 r. (I USKP 98/23, niepubl.). Wobec powyższego bezpodstawne jest twierdzenie organu emerytalnego, jakoby Sąd Apelacyjny naruszył wskazane we wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania przepisy, w sposób kwalifikowany, mogący być podstawą do stwierdzenia oczywistej zasadności skargi (zob. też postanowienia Sądu Najwyższego: z 10 stycznia 2024 r., II USK 334/23, LEX nr 3652180 czy z 12 grudnia 2023 r., II USK 165/23, LEX nr 3649995).

Wobec powołania przez skarżącego jako przesłanki przedsądu także potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie, należy wskazać, że rzeczą skarżącego jest wykazanie, że określony przepis prawa, mimo że budzi poważne wątpliwości, ze sprecyzowaniem, na czym te poważne wątpliwości polegają, nie doczekał się wykładni bądź niejednolita jego wykładnia wywołuje rozbieżności w orzecznictwie sądów, które to orzecznictwo należy przytoczyć (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z 11 stycznia 2002 r., III CKN 570/01, OSNC 2002 nr 12, poz. 151; z 28 marca 2007 r., II CSK 84/07, LEX nr 315351; z 15 października 2002 r., II CZ 102/02, LEX nr 57231; z 13 grudnia 2007 r., I PK 233/07, OSNP 2009 nr 2-4, poz. 43 i z 9 czerwca 2008 r., II UK 37/08, LEX nr 494133). Budzący wątpliwości interpretacyjne przepis musi mieć zastosowanie w sprawie, a jego wykładnia – znaczenie dla jej rozstrzygnięcia. Przedmiotem zainteresowania Sądu Najwyższego jest jednak sam przepis, a nie rozstrzygnięcie konkretnego sporu. Stąd też wątpliwości interpretacyjne powinny być na tyle poważne, aby ich wyjaśnienie nie sprowadzało się do prostej wykładni przepisów i w jej wyniku rozstrzygnięcia sprawy. W tym wyraża się publicznoprawny charakter skargi kasacyjnej. Celem realizowanym w wyniku rozpoznania skargi kasacyjnej jest bowiem ochrona interesu publicznego przez zapewnienie jednolitości wykładni przepisów prawa oraz wkład Sądu Najwyższego w rozwój jurysprudencji i prawa pozytywnego, a nie korekta orzeczeń wydawanych przez sądy powszechne (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 4 lutego 2000 r., II CZ 178/99, OSNC 2000, nr 7-8, poz. 147).

Wobec powyższego należy uznać, że także istnienia omówionej wyżej przesłanki przedsądu pełnomocnik skarżącego organu rentowego nie zdołał wykazać bowiem ograniczył się jedynie do wskazania sygnatur spraw, w których sądy, jego zdaniem, orzekały odmiennie - co nie przesądza jeszcze o istnieniu rozbieżności w orzecznictwie (w rozumieniu przepisu art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.), zwłaszcza wobec wytyczonych przez Sąd Najwyższy kierunków wykładni. Brak jest stosownego jurydycznego wywodu, omówienia tych spraw i wykazania, że rzeczywiście te rozbieżności istnieją i mają poważny charakter a ich rozstrzygnięcie wiąże się z rozpatrywaną sprawą oraz jest istotne z punktu widzenia wyniku postępowania oraz publicznoprawnych funkcji skargi kasacyjnej.

Z powyższych przyczyn Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia obu skarg kasacyjnych do rozpoznania, na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c.

[a.ł.]