

POSTANOWIENIE

Dnia 18 maja 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak

w sprawie z odwołania I. D.

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

Spółecznych w dniu 18 maja 2023 r.,

skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie

z dnia 4 lutego 2022 r., sygn. akt III AUa 914/21,

1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,

2. zasądza od Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie na rzecz I. D. kwotę 240 zł (dwieście czterdzieści) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 4 lutego 2020 r. zmienił zaskarżony apelacją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie (dalej jako organ emerytalny) wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 19 maja 2021 r., zmieniający dwie decyzje organu emerytalnego z dnia 11 lipca 2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości pobieranej przez ubezpieczonego I. D. emerytury policyjnej począwszy od dnia 1 października 2017 r. na kwotę 2.069,02 zł oraz policyjnej renty inwalidzkiej na kwotę 750 zł, przez przywrócenie wysokości tych świadczeń do poziomu sprzed dnia 1

października 2017 r. (tj. 74,92% podstawy wymiaru) - w ten sposób, że zmienił decyzję organu emerytalnego o ponownym ustaleniu wysokości emerytury w części i ustalił, że od dnia 1 października 2017 r. wynosi ona 63,95% podstawy wymiaru, przy przyjęciu 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby od dnia 1 lipca 1986 r. do dnia 12 maja 1990 r. i oddalił odwołanie od tej decyzji w pozostałej części (pkt I), oddalił apelację w pozostałej części (pkt III) oraz orzekł o kosztach postępowania (pkt II i IV).

Sąd Apelacyjny odmiennie niż Sąd Okręgowy ocenił charakter służby ubezpieczonego w Wydziale VI Służby Bezpieczeństwa WUSW w K. w latach 1986 - 1990 uznając ją za służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2020 r., poz. 723 ze zm., dalej ustawa zaopatrzeniowa), którą ubezpieczony podjął na skutek własnych starań i pełnił z dużym zaangażowaniem. Zebrany materiał dowodowy wskazuje bowiem, że w omawianym okresie ubezpieczony skutecznie wykonywał typowe czynności operacyjne, niezbędne w funkcjonowaniu Służby Bezpieczeństwa i osiągał stawiane przed nim cele wspierając funkcje totalitarnego państwa. Posiadał wówczas „na kontakcie 10 tajnych współpracowników, przy czym osobiście pozyskał 8 tajnych współpracowników, w tym 2 na materiałach kompromitujących”. Oczywistym jest, że pozyskiwanie tajnych współpracowników odbywało się w drodze swoistego szantażu w drodze zagrożenia ujawnieniem kompromitujących okoliczności. O pełnej gotowości ubezpieczonego do pełnienia tej służby świadczą ankiety osobowe wypełnianych przez ubezpieczonego niezwykle skrupulatnie, z podaniem wszelkich danych dotyczących jego dotychczasowego życia zawodowego i prywatnego, ze szczegółowym wskazaniem wszystkich danych dotyczących członków jego rodziny (wraz z miejscem pracy, zamieszkania) operacyjnemu wywiadowi Służby Bezpieczeństwa celem weryfikacji jego kandydatury do tej służby. Z opinii i charakterystyk służbowych za ten okres wynika, że ubezpieczony identyfikował się w pełni z ówczesnym totalitarnym ustrojem, który

czynnie wspierał z dużym zaangażowaniem wykonując zlecone mu zadania operacyjne, wykazywał przy tym własną inicjatywę, był oddany służbie, co było uzasadnieniem dla wniosków o jego awanse w toku służby. Natomiast Służba Bezpieczeństwa, której był funkcjonariuszem co do zasady zajmowała się łamaniem wolnościowych praw człowieka, praw wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniem prawa do życia, własności i bezpieczeństwa obywateli, podejmowaniem stanowczych i niekiedy radykalnych działań mających na celu zwalczanie starań opozycji skierowanych na odzyskanie przez Polskę niepodległości. Z tego względu Sąd Apelacyjny uznał apelację co do zasady za trafną w odniesieniu do omawianego okresu służby i zmienił częściowo wyrok Sądu pierwszej instancji.

Jeśli natomiast chodzi o okres służby ubezpieczonego w Policji po dniu 31 lipca 1990 r. do dnia 31 maja 2006 r., do której pełnienia został powołany po przebytej pozytywnie weryfikacji, Sąd Apelacyjny uznał zaskarżony wyrok za trafny w zakresie przyznania ubezpieczonemu prawa do emerytury w wysokości 74,92% podstawy jej wymiaru, aczkolwiek wskazując odmienną argumentację. Ubezpieczony przed dniem 1 sierpnia 1990 r. wykazał 3 lata, 10 miesięcy i 12 dni służby, a po dniu 31 lipca 1990 r. - 16 lat i 19 dni wysługi emerytalnej. Tym samym prawo przejścia na emeryturę po 15 latach służby ze świadczeniem wynoszącym co najmniej 40% podstawy jego wymiaru (art. 12 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej) nabył z tytułu służby pełnionej po dniu 31 lipca 1990 r., bo służba w latach 1986 - 1990 odrębnie nie dawała podstawy do przyznania prawa do emerytury. Emerytura obliczona z uwzględnieniem całego okresu wysługi stanowi 74,92% podstawy wymiaru, wynosiła przed dniem 1 października 2017 r. kwotę 5.098,36 zł. Wskazując na niespójność systemową przepisów ustawy zaopatrzeniowej po nowelizacji z 2016 r., jako że z literalnego brzmienia art. 15c ust. 3, dodanego na mocy ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniowej (Dz.U. z 2016 r., poz. 2270) wynika, że wprowadzony tym przepisem mechanizm obniżający wysokość emerytury osoby pełniącej służbę na rzecz totalitarnego państwa do miesięcznej kwoty przeciętnej emerytury wypłacanej przez ZUS, należy stosować do każdego funkcjonariusza, także takiego, który nie nabył przywileju emerytalnego wskazanego w art. 12 wyłącznie z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Tymczasem służba po dniu 31 lipca 1990 r. nie może być kwalifikowana jako służba na rzecz totalitarnego

państwa, wobec czego nie jest uzasadnione stosowanie takich samych reguł do okresu służby przed i po tym dniu. W demokratycznym państwie prawa funkcjonariusz, który podjął służbę po dniu 31 lipca 1990 r. miał prawo liczyć, że po spełnieniu wymaganych przez ustawę przesłanek będzie miał prawo do świadczenia, odpowiadającego warunkom pełnienia służby. Stąd zdaniem Sądu Apelacyjnego do omawianego okresu – na zasadzie tzw. rozproszonej kontroli konstytucyjnej pozwalającej sądowi powszechnemu na pominięcie przepisu, który uznaje za niezgodny z Konstytucją, bez konieczności uprzedniego rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego – nie ma zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, zważywszy na gwarancje zawarte w art. 2 ust. 1, art. 32 i art. 64 Konstytucji RP. Z tego względu Sąd Apelacyjny zmienił decyzję o ponownym ustaleniu wysokości emerytury w części i ustalił, że wysokość emerytury ubezpieczonego od dnia 1 października 2017 r. wynosi 63,95% podstawy wymiaru, przy przyjęciu 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby od dnia 1 lipca 1986 r. do dnia 31 lipca 1990 r.

Analogicznie, świadczenie rentowe pozostaje w ścisłym związku ze służbą ubezpieczonego w Policji, gdyż prawo do tego świadczenia ubezpieczony nabył w dniu 1 czerwca 2006 r., a więc już po zakończeniu służby w Policji, na podstawie orzeczenia o niezdolności do służby i zaliczeniu go do III grupy inwalidzkiej w związku ze służbą w Policji. Służba pełniona przez ubezpieczonego w Policji nie może być kwalifikowana jako służba na rzecz totalitarnego państwa. Zatem do tego świadczenia nie ma zastosowania art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, nakazujący zmniejszenie podstawy wymiaru renty inwalidzkiej ustalonej na podstawie art. 22 tej ustawy, za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa.

Organ emerytalny w całości zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną, domagając się uchylenia zaskarżonego wyroku w punkcie 3 i przekazania sprawy do rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu wraz z rozstrzygnięciem o kosztach postępowania kasacyjnego lub uchylenia zaskarżonego wyroku i orzeczenia co do istoty sprawy przez zmianę zaskarżonego wyroku w całości i oddalenie odwołania od obu decyzji z dnia 11 lipca 2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury i renty inwalidzkiej w całości oraz zasądzenia od ubezpieczonego na rzecz skarżącego kosztów postępowania za obie instancje oraz kosztów postępowania kasacyjnego w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm prawem przepisanych.

W skardze zarzucono naruszenie prawa materialnego, a mianowicie:

- 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 jest jedynie okresem dodatkowym nie wpływającym na nabycie prawa do świadczenia, podczas gdy przepisy te mają zastosowanie do funkcjonariusza, który pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego,
- 2) art. 15c ust. 3 w związku z art. 15c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, przez ich niezastosowanie w sytuacji, gdy ustalonym przez Sąd Apelacyjny stanie faktycznym ubezpieczony w okresie od dnia 16 października 1984 r. do dnia 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej,
- 3) art. 22a ust. 1-3 i art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, przez ich niezastosowanie i uznanie wbrew przepisom tej ustawy, że mimo stwierdzenia pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b tej ustawy nie ma podstaw do jego zastosowania bowiem stwierdzone w 2006 r. inwalidztwo pozostawało w związku ze służbą w Policji pełnioną w okresie od dnia 1 sierpnia 1990 r. do dnia 31 maja 2006 r., gdyż art. 22a tej ustawy nie uzależnia ponownego ustalenia wysokości renty inwalidzkiej osobie pełniącej w jakimkolwiek czasie służbę na rzecz totalitarnego państwa od daty powstania tego inwalidztwa,
- 4) art. 178 ust. 1 Konstytucji RP w związku z art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, przez jego niezastosowanie i wydanie orzeczenia z pominięciem obowiązujących przepisów prawa,
- 5) art. 193 Konstytucji RP, przez samodzielne rozstrzygnięcie niejako „w zastępstwie” Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, co spowodowało wydanie orzeczenia nieuwzględniającego regulacji wynikającej z art. 15c ust. 3 tej ustawy zaopatrzeniowej,
- 6) art. 188 Konstytucji RP, przez samodzielne rozstrzygnięcie niejako „w zastępstwie” Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności art. 15c ust. 3 i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, pomijając wynikającą z tego przepisu wyłączną kompetencję Trybunału Konstytucyjnego do stwierdzania zgodności ustaw z Konstytucją,
- 7) art. 67 ust. 1 Konstytucji RP w związku z art. 188, art. 178, art. 193 Konstytucji RP oraz art. 15c ust. 3 i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, przez autonomiczne uznanie, że art. 15c ust. 3 i art. 22a tej ustawy naruszają zasadę proporcjonalności, ochrony praw nabytych,

sprawiedliwości społecznej, zaufania obywatela do państwa i tworzonego przez nie prawa, nadto prawa do zabezpieczenia społecznego, w sytuacji gdy przepisy te wprowadzone zostały w celu zniwelowania nieuzasadnionych przywilejów, niesłusznie przyznanych funkcjonariuszom służb bezpieczeństwa i członkom ich rodziny oraz wobec braku konstytucyjnych gwarancji wysokości świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący wskazał na „art. 398^o § 1 pkt 4 k.p.c., albowiem jest ona oczywiście uzasadniona”. Ponadto w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne sprowadzające się do rozstrzygnięcia, „czy możliwe jest dokonanie wyłączenia stosowania jedynie części przepisów regulujących kwestię ustalania wysokości emerytury, w sytuacji gdy dana osoba pełniła w ocenie Sądu służbę na rzecz totalitarnego państwa”. Istnieje też potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości w orzecznictwie sądów, w szczególności art. 15c ust. 3 i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, zważywszy, że Sąd Apelacyjny dokonał wyłączenia z uwagi na niekonstytucyjność wyłączenie regulacji określających ograniczenie wysokości ustalonego sporną decyzją świadczenia do wysokości przeciętnej emerytury wypłaconej przez ZUS z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i w zakresie ustalenia wysokości renty inwalidzkiej osobom, które w ocenie Sądu pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną ubezpieczony wniósł o odmowę przyjęcia skargi do rozpoznania i zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 398^o § 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 trzech spośród wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c. przesłanek, tj. występowaniu w sprawie istotnego zagadnienia prawnego (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.), potrzebie wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.) oraz oczywistej zasadności skargi kasacyjnej (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.).

W orzecznictwie utrwalony jest pogląd, że przekonanie Sądu Najwyższego oceniającego na etapie przedsądu o zasadności przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania w oparciu o przesłankę z art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. wymaga wskazania za pomocą wywodu prawnego, na kanwie jakich norm (przepisów) zagadnienie powstało, jakie są możliwe interpretacje problemu i jakie jego rozstrzygnięcie proponuje skarżący (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 19 maja 2009 r., II PK 66/09, LEX nr 553691). Zagadnienie prawne jest to problem, który wiąże się z określonym przepisem prawa materialnego lub procesowego, którego wyjaśnienie ma znaczenie nie tylko dla rozstrzygnięcia innych podobnych spraw, ale także dla rozstrzygnięcia konkretnej, jednostkowej sprawy (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 2 marca 2012 r., I PK 158/11, LEX nr 1215116). Wskazanie zagadnienia prawnego uzasadniającego wniosek o rozpoznanie skargi kasacyjnej powinno nastąpić przez określenie przepisów prawa, w związku z którymi zostało ono sformułowane, i wskazanie 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 dnia 10 maja 2001 r., II CZ 35/01, OSNC 2002 nr 1, poz. 11; z dnia 13 sierpnia 2002 r., I PKN 649/01, OSNP 2004 nr 9, poz. 158; z dnia 14 lutego 2003 r., I PK 306/02, Wokanda 2004 nr 7-8, poz. 51; z dnia 10 stycznia 2012 r., I UK 305/11, LEX nr 1215784; z dnia 23 marca 2012 r., II

PK 284/11, LEX nr 1214575; z dnia 10 września 2014 r., I CSK 729/13, LEX nr 1532950; z dnia 2 grudnia 2014 r., II CSK 376/14, LEX nr 1622307; z dnia 14 kwietnia 2015 r., II PK 217/14, LEX nr 678073; z dnia 28 października 2015 r., I PK 17/15, LEX nr 2021940; z dnia 14 stycznia 2016 r., II CSK 382/15, LEX nr 2090999).

Skarżący nie zdołał wykazać występowania w sprawie wskazanej przesłanki przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. Jak wynika z rozważań dokonanych powyżej, obowiązkiem skarżącego jest wywiedzenie i uzasadnienie występującego w sprawie problemu w sposób zbliżony do tego, jaki przewidziany jest przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania i jego uzasadnieniu skarżący ograniczył się natomiast do sformułowania wątpliwości odnoszących się do ustalenia „czy możliwe jest dokonanie wyłączenia stosowania jedynie części przepisów regulujących kwestię ustalania wysokości emerytury w sytuacji gdy dana osoba pełniła w ocenie Sądu służbę na rzecz totalitarnego państwa”, ale nie nawiązał do treści żadnych przepisów prawa, wskazując jedynie, że w sprawie występuje zagadnienie prawne związane z kwestią dopuszczalności przeprowadzania kontroli konstytucyjnej przez sąd powszechny przepisów z zakresu ubezpieczeń społecznych w oparciu, o które wydawana została decyzja organu emerytalnego. Jakiegokolwiek głębszej analizy tej kwestii oraz stanowiska skarżącego w podnoszonej kwestii można się doszukać dopiero w dalszej części uzasadnienia skargi kasacyjnej. Tymczasem wniosek o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienie podlegają analizie na etapie przedsądu, natomiast przytoczone podstawy kasacyjne i ich uzasadnienie oceniane są dopiero po przyjęciu skargi do rozpoznania, w trakcie jej merytorycznego rozpoznawania. Oba te elementy muszą być więc przez skarżącego wyodrębnione, oddzielnie przedstawione i uzasadnione. Skarga kasacyjna powinna być tak zredagowana i skonstruowana, aby Sąd Najwyższy nie musiał poszukiwać w uzasadnieniu jej podstaw pozostałych elementów konstrukcyjnych skargi, ani tym bardziej się ich domyślać (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 12 czerwca 2019 r., II UK 255/18, LEX nr 2688935; z dnia 20 października 2016 r., I PK 59/16, LEX nr 2160130; z dnia 10 marca 2016 r., II CSK 10/16, LEX nr 2009500; z dnia 26 lutego 2016 r., V CSK 518/15, LEX nr 2015640; z dnia 24 września 2015 r., II PK 27/15, LEX nr 2019527).

Podobna argumentacja odnosi się do powołanej przez skarżącego przesłanki oczywistej zasadności skargi, o której mowa w art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. Odwołanie się do tej przesłanki wymaga nie tylko powołania się na okoliczność, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona, ale również wykazania, iż przesłanka ta rzeczywiście zachodzi. 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. Skarżący powinien więc w wywodzie prawnym wykazać kwalifikowaną postać naruszenia przepisów prawa materialnego lub procesowego polegającą na jego oczywistości, widocznej *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 14 lipca 2005 r., III CZ 61/05, OSNC 2006 nr 4 poz. 75; z dnia 26 kwietnia 2006 r., II CZ 28/06, LEX nr 198531; z dnia 9 marca 2012 r., I UK 370/11, LEX nr 1215126; z dnia 10 stycznia 2012 r., I PK 104/11, LEX nr 1215774). Ponadto przez oczywistą zasadność skargi kasacyjnej rozumie się sytuację, w której zaskarżone orzeczenie sądu drugiej instancji w sposób ewidentny narusza konkretne przepisy prawa. Zatem we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, jak i w jego uzasadnieniu, niezbędne jest powołanie konkretnych przepisów prawa, z którymi wyrok sądu drugiej instancji jest w oczywisty sposób sprzeczny (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 listopada 2012 r., I UK 414/12, LEX nr 1675171). Jednak o tym, że skarga jest oczywiście uzasadniona nie może decydować argumentacja zawarta w uzasadnieniu jej podstaw (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 2 kwietnia 2008 r., II PK 347/07, LEX nr 465860).

Oceniany w tym kontekście wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania nie spełnia wyżej określonych kryteriów. We wniosku tym skarżący nie odwołuje się bowiem do żadnego konkretnego przepisu, ograniczając się jedynie do twierdzenia, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. Dopiero z dalszej treści samej skargi można się domyślać, że być może chodzi o art. 15c ust. 3 i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej. W orzecznictwie Sądu Najwyższego ugruntowane jest natomiast stanowisko, według którego dla stwierdzenia, że w sprawie wystąpiła

przesłanka oczywistej zasadności skargi, skarżący powinien był wskazać konkretne, naruszone przez sąd przepisy, a także przytoczyć odpowiednie argumenty wyjaśniające, dlaczego te przepisy zostały, jego zdaniem, w tak ewidentny sposób naruszone (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 2018 r., I CSK 42/18, LEX nr 2508120), zaś skarga kasacyjna powinna być tak zredagowana i skonstruowana, by Sąd Najwyższy nie musiał poszukiwać w jej podstawach lub ich uzasadnieniu pozostałych elementów kreatywnych skargi ani tym bardziej się ich domyślać (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 38/08, LEX nr 494134). Odnosi się to również do szczególnej podstawy przedsądu z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c., która jako jedyna ma na uwadze indywidualany interes skarżącego w przyjęciu skargi kasacyjnej do rozpoznania. O ile zasadne podstawy kasacyjne (art. 398³ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c.) mogą prowadzić do uwzględnienia skargi kasacyjnej, to w przypadku podstawy przedsądu z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. znaczenie ma dopiero oczywista zasadność skargi, czyli samodzielne (odrębne od podstaw kasacyjnych) wskazanie i wykazanie we wniosku naruszenia przepisów, które bez wątpliwości prowadzi do stwierdzenia, że objęty skargą wyrok, jest oczywiście wadliwy i dlatego skarga powinna zostać przyjęta do rozpoznania (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 maja 2020 r., I UK 250/19, LEX nr 3029692).

Z kolei oparcie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na twierdzeniu o istnieniu potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.) wymaga wykazania, że określony przepis prawa, mimo iż budzi poważne wątpliwości, nie doczekał się wykładni albo niejednolita wykładnia wywołuje wyraźnie wskazane przez skarżącego rozbieżności w orzecznictwie w odniesieniu do identycznych lub podobnych stanów faktycznych, które należy przytoczyć (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 23 maja 2018 r., I CSK 31/18, LEX nr 2508113; z dnia 13 czerwca 2008 r., III CSK 104/08, LEX nr 424365). Powołanie się na tę przyczynę kasacyjną zakłada więc nie tylko wskazanie przepisu prawa i stwierdzenie, że - w ocenie skarżącego - wywołuje on wątpliwości. Konieczne jest również wykazanie, że wątpliwości te mają rzeczywisty i poważny charakter, wyjaśnienie na czym one polegają, ich uzasadnienie, a także wskazanie rozbieżnych

wariantów interpretacyjnych, z odwołaniem się do dotychczasowych poglądów orzecznictwa i dostępnego piśmiennictwa (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2018 r., IV CSK 571/17, LEX nr 2497706), a w szczególności przytoczenie i poddanie analizie rozbieżnych orzeczeń sądów w celu wykazania, że rozbieżności te mają swoje źródło w różnej wykładni przepisu, bądź też przedstawienia argumentów wskazujących, że wykładnia przeprowadzona przez sąd drugiej instancji sprzeczna jest z jednolitym stanowiskiem doktryny lub orzecznictwa Sądu Najwyższego (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 kwietnia 2018 r., III UK 123/17, LEX nr 2496319). Wypada również dodać, że podobnie jak w przypadku, gdy podstawą wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania jest występujące w sprawie zagadnienie prawne (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.), omawiana przesłanka z art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. nie zachodzi, jeżeli Sąd Najwyższy zajął już stanowisko w kwestii tego zagadnienia prawnego lub wykładni przepisów i wyraził swój pogląd we wcześniejszych orzeczeniach, brak nadto okoliczności uzasadniających zmianę tego poglądu (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 12 marca 2010 r., II UK 400/09, LEX nr 577468; z dnia 19 stycznia 2012 r., I UK 328/11, LEX nr 1215423; z dnia 19 marca 2012 r., II PK 294/11, LEX nr 1214578; z dnia 10 kwietnia 2018 r., I CSK 733/17, LEX nr 2495968; z dnia 10 kwietnia 2018 r., II PK 143/17, LEX nr 2525398; z dnia 19 kwietnia 2018 r., I CSK 709/17, LEX nr 2486162; z dnia 23 maja 2018 r., I CSK 33/18, LEX nr 2508114).

Przedstawiony w ramach omawianej wyżej przesłanki przedsądu problem wykładni art. 15c ust. 3 i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej w stanowiącym istotę wniesionej skargi kontekście dopuszczalności badania konstytucyjności tychże przepisów przez sąd powszechny był już przedmiotem wypowiedzi orzecznictwa. Przede wszystkim został on obszernie omówiony w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 17 listopada 2022 r., III PZP 2/21 (LEX nr 3433364) oraz w uzasadnieniu postanowienia z dnia 9 czerwca 2022 r., III USK 462/21 (niepubl.), w którym Sąd Najwyższy stwierdził, że „w orzecznictwie wyrażane jest 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, 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 dnia 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 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. Sąd jednocześnie zaznaczył, 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 niezgodności tego przepisu z Konstytucją, a sprzeczność ma charakter oczywisty, inaczej mówiąc, gdy zachodzi sytuacja oczywistej

niekonstytucyjności przepisu. W wyroku z dnia 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. Zauważając, że 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 przedmiot orzekania (art. 188 Konstytucji RP). Orzeka on o przepisie prawnym w zakresie jego zgodności z aktem wyższego rzędu, a nie o stosunkach społecznych, które ten przepis reguluje. Stanowisko to nie jest odosobnione. W uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, z kolei 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 poszanowanie wymaga Konstytucja, wskazując na obowiązek organów władzy sądowniczej, 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”.

Ponadto, wobec braku do chwili obecnej rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny o konstytucyjności art. 13b i art. 15c ustawy zaopatrzeniowej, mimo że pytanie o takiej treści zostało przedstawione Trybunałowi w styczniu 2018 r. (a sprawie nadano sygnaturę P 4/18), Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22 (niepubl.) – zaznaczając, że nie jest to jego ustrojową rolą - dopuścił możliwość stosowania przez sądy powszechne tak zwanej „rozproszonej kontroli konstytucyjności ustaw”. A więc jeśli sąd rozpoznający sprawę indywidualną uzna, że: po pierwsze, przepisu ustawy, który miałby stanowić podstawę lub

przesłankę rozstrzygnięcia, nie da się pogodzić (w drodze zastosowania prokonstytucyjnej wykładni) z określoną normą lub zasadą konstytucyjną, po drugie, w sprawie nie wypowiadał się dotąd Trybunał Konstytucyjny, po trzecie, nie istnieją warunki pozwalające na uzyskanie rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego – ma on kompetencję do odmowy zastosowania (pominięcia) tego przepisu przy wydawaniu rozstrzygnięcia (zob. wyrok z dnia 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21, OSNP 2022 nr 11, poz. 113). Oznacza to, że ma także prawo do zweryfikowania zgodności z Konstytucją rozwiązań zawartych w art. 15c ust. 1 pkt 1 i art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej. Jednakże sądy powinny traktować odmowę zastosowania przepisu jako środek ostateczny i - na tyle, na ile jest to intelektualnie dopuszczalne - dokonywać prokonstytucyjnej wykładni ustaw (zob. również uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 17 listopada 2022 r., III PZP 2/21, OSNP 2023 nr 3, poz. 25).

W powołanym wyżej wyroku II USKP 120/22, Sąd Najwyższy dokonał przy tym analizy art. 15c ustawy zaopatrzeniowej wskazując, że ust. 3 tego przepisu uderza przede wszystkim w funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację w 1990 r. i w kolejnych latach służyli wolnej Polsce, skoro nie ma on zastosowania do funkcjonariuszy, których emerytura została wyliczona z lat poprzedzających rok 1990. „Wynika to z tego, że wysokość ich emerytury na skutek zastosowania art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy kształtuje się poniżej „przeciętnej emerytury” - czyli nie ma do czego redukować. W rezultacie, omawiany przepis 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. Sąd Najwyższy ma 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, 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. Zaprezentowane okoliczności samoistnie przemawiają za odmową zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej”.

Z przytoczonych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

[SOP]