

POSTANOWIENIE

Dnia 31 stycznia 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Rączka

w sprawie z odwołania S. P.

od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie

o wysokość emerytury policyjnej,

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 31 stycznia 2024 r.,

na skutek skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Lublinie

z dnia 20 grudnia 2022 r., sygn. akt III AUa 631/21,

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z 20 grudnia 2022 r., sygn. akt III AUa 631/21, Sąd Apelacyjny w Lublinie oddalił apelację Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie od wyroku Sądu Okręgowego w Lublinie z 15 czerwca 2021 r., sygn. akt VIII U 2407/19, w którym Sąd pierwszej instancji częściowo uwzględnił odwołanie S. P. od decyzji organu rentowego z 25 lipca 2017 r.

Decyzją z 25 lipca 2017 roku Dyrektor Zakładu Emerytalno – Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie ustalił wysokość policyjnej emerytury dla S.P. od 1 października 2017 r. w oparciu o art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z 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 i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2020 r., poz. 723 ze zm.).

S.P. wniósł odwołanie od powyższej decyzji, domagając się ustalenia świadczenia emerytalnego w poprzedniej wysokości, wskazując na szereg zarzutów - naruszenia prawa materialnego, oparcia na przepisach sprzecznych z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej i Konwencją o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wartości, wskazania błędnej podstawy prawnej.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy - Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wniósł o oddalenie oraz zasądzenie od odwołującego się kosztów zastępstwa procesowego.

Wyrokiem z 15 czerwca 2021 r., sygn. akt VIII U 2407/19, Sąd Okręgowy w Lublinie zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że ustalił S.P. wysokość emerytury policyjnej na dzień 1 października 2017 r. przy przyjęciu wskaźnika wysokości podstawy wymiaru 70.18% (pkt 1), oddalił odwołanie w pozostałym zakresie i nie obciążył S. P. kosztami zastępstwa procesowego.

Apelację od wyroku Sądu Okręgowego wniósł organ rentowy, zarzucając mu naruszenie art. 328 § 1 pkt 2 k.p.c.; art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej; art. 15c ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej oraz art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej.

Sąd Apelacyjny uznał apelację za niezasadną, wobec czego ją oddalił.

Sąd drugiej instancji wskazał, że w procesie ustalania obowiązującej w sprawie normy prawnej, negatywna ocena zgodności z Konstytucją normy prawnej zastosowanej przez organ rentowy, zobowiązywała Sąd do odmowy zastosowania przepisu uznanego przez Sąd za sprzeczny z Konstytucją, co nie narusza kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, gdyż nie ma związku z tymi kompetencjami.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że zastosowanie w sprawie przez organ przepis art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej wymaga oceny w kontekście konstytucyjnym, według powszechnie akceptowanych reguł interpretacyjnych. Zgodnie z tym przepisem, wysokość emerytury ustalonej zgodnie z art. 15c ust. 1 i

2 ustawy nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. W orzecznictwie sądów powszechnych przyjmuje się, że w świetle zasad konstytucyjnych i przy uwzględnieniu różnych metod wykładni, przepis ten nie ma zastosowania do funkcjonariusza, dla którego okres tej służby jest okresem dodatkowym nie wpływającym na nabycie prawa do świadczenia, jak też, że zastosowanie mechanizmu wskazanego w art. 15c ust. 3 ustawy może stanowić rodzaj nieproporcjonalnej sankcji, jeśli już obniżono mu podstawę wymiaru do 0% za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa (wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z 6 października 2021 r., sygn. akt III AUa 569/21).

Akceptując wyżej przytoczone poglądy Sąd drugiej instancji przypominał, że w procesie wykładni prawa, przy wyznaczaniu pozycji prawnej jednostki, podstawowe znaczenie ma zasada nadrzędności Konstytucji. W okolicznościach rozstrzyganej sprawy wskazana nadrzędność przesądza o obowiązku ustalenia zgodnego z Konstytucją znaczenia przepisu art. 15e ust. 3 ustawy. Niewątpliwie, z uwagi na oczywiste skutki w postaci obniżenia wysokości emerytury ustalonej zgodnie z ust. 1 i 2, stosowanie tego przepisu ma charakter dodatkowej represji wobec osoby pełniącej służbę na rzecz totalitarnego państwa. Nie można jednak pominąć tego, że wobec wprowadzenia przez ustawodawcę mechanizmu obniżenia świadczenia za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, ustawowo określony skutek w postaci pozbawienia uprawnienia do świadczenia emerytalnego o treści ukształtowanej przed wejściem w życie art. 15c ustawy, został powiązany z taką faktyczną służbą w określonym czasie. Z tego powodu okres służby odwołującego się w innej formacji niż działającej w ramach totalitarnego państwa, nie jest relewantny w świetle przesłanek określonych w art. 15c ust. 1 i 3 ustawy, co wyklucza także stosowanie art. 15c ust. 3 ustawy, którego wykładnia nie może być oderwana od treści całej jednostki redakcyjnej ujętej w art. 15c ustawy oraz całości unormowań zawartych w ustawie. Odmienny kierunek wykładni art. 15c ust. 3 ustawy naruszałby art. 2 Konstytucji, prowadząc także do naruszenia jej art. 64.

W ocenie Sądu Apelacyjnego wobec przyjętego w analizowanej ustawie mechanizmu obniżenia podstawy emerytury, mającego zastosowanie na podstawie

art. 15c ust. 1 i 2 ustawy zaopatrzeniowej, sprzeczne z zasadami określonymi w art. 2 i 64 Konstytucji byłoby dalsze, automatyczne obniżenie emerytury odwołującego się, bez uwzględnienia obiektywnie ustalonych i ocenionych okoliczności pełnienia przez niego służby. Do okoliczności tych należy pozytywna weryfikacja odwołującego się przez powołaną w tym celu Komisję Weryfikacyjną, a następnie pełnienie służby po roku 1990 przez ponad 15 lat. Wnioskodawca kontynuował służbę aż do 24 lutego 2004 r. wykonując pracę rzetelnie i prawidłowo.

Ten ostatni okres służby w żadnym zakresie nie pozostaje w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa - w rozumieniu art. 15c ust. 1 i 2 ustawy - co prowadzi do wniosku, że do tego okresu służby nie może mieć zastosowania reguła określona w art. 15c ust. 3 ustawy. Z tego względu organ emerytalny zobligowany jest do niestosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w stosunku do odwołującego się.

Powyższy wyrok Sądu Apelacyjnego zaskarżył skargą kasacyjną organ rentowy w części, co do pkt I.

Uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania oparto na podstawie przyjęcia skargi do rozpoznania określonej w art. 398⁹ § 1 pkt 4 (oczywista zasadność skargi kasacyjnej) k.p.c.

Strona skarżąca wskazała, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona z uwagi na wyszczególnione w skardze kasacyjnej zarzuty naruszenia przepisów prawa materialnego. Zdaniem organu rentowego naruszenie przepisów prawa materialnego, którego dopuścił się Sąd Apelacyjny stanowi to, że Sąd odwoławczy nie zastosował powszechnie obowiązującego przepisu prawa materialnego, a to art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, pomimo tego, że zakwalifikował służbę ubezpieczonego w spornym okresie jako służbę na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

Z uzasadnienia skarżonego wyroku wynika, że Sąd drugiej instancji uznał za zasadne przyjęcie wskaźnika 0,0% podstawy wymiaru za sporny okres służby ubezpieczonego od 1 stycznia 1984 r. do 31 stycznia 1990 r., niemniej jednak Sąd Apelacyjny odmówił zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej.

W ocenie skarżącego, Sąd drugiej instancji nie dostrzegł, że art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej stanowi *lex specialis* wobec regulacji art. 12 ust. 1 i art. 15

ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, w myśl którego wysokość emerytury osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i która pozostawała w służbie przed 2 stycznia 1999 r. wynosi 0% podstawy wymiaru - za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b i nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Ponadto Sąd Apelacyjny odmówił zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej co do obliczenia wysokości świadczenia ubezpieczonego z tej przyczyny, że ustalił, iż odwołujący się legitymuje się okresem służby w Policji wynoszącym co najmniej 15 lat. Organ rentowy zaznaczył, że ta okoliczność nie jest podstawą dla odmowy stosowania regulacji art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej. Przepisów ust. 1-3 nie stosuje się, jeżeli osoba, o której mowa w tych przepisach, udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego (art. 15c ust. 5 ustawy zaopatrzeniowej), alternatywnie jeżeli uzyska decyzję Ministra właściwego do spraw wewnętrznych w trybie art. 8a ustawy zaopatrzeniowej. Takie przesłanki wyłączające stosowanie powszechnie obowiązujących przepisów zaś w realiach niniejszego postępowania nie zostały wykazane.

Zdaniem organu rentowego, naruszenie przepisów prawa materialnego jest w niniejszej sprawie na tyle oczywiste, że widoczne przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej. Sąd odwoławczy odmówił bowiem zastosowania przepisów prawa powszechnie obowiązującego, orzekając bez podstawy prawnej. W ocenie organu rentowego, skoro Sąd Apelacyjny uznał, że ubezpieczony pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, to był zobligowany do zastosowania przepisu art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, czego jednak nie uczynił, powołując się na przesłanki prawnie irrelewantne, bo niestanowiące podstawy prawnej dla wyłączenia stosowania ww. regulacji.

Podsumowując, Organ rentowy stwierdził, że w realiach niniejszej sprawy doszło do naruszeń przepisów prawa materialnego, które są zauważalne przy

wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej. Świadczy o tym brak zastosowania regulacji art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, pomimo tego, że Sąd Apelacyjny wyraźnie stwierdził, że ubezpieczony pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego. Nie jest zaś możliwe dokonanie takiej wykładni przepisów, która pozwalałaby uznać, że w przypadku gdy ubezpieczony posiada co najmniej 15-letni staż służby nieuznawanej jako służba na rzecz formacji, o których mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, to można (czy też należy) odstąpić od stosowania tych regulacji.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna organu rentowego nie kwalifikuje się do przyjęcia jej do merytorycznego rozpoznania. Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie (1) występuje istotne zagadnienie prawne, (2) istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, (3) zachodzi nieważność postępowania lub (4) skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. W związku z tym wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w powołanym przepisie, a jego uzasadnienie zawierać argumenty świadczące o tym, że rzeczywiście, biorąc pod uwagę sformułowane w ustawie kryteria, istnieje potrzeba rozpoznania skargi przez Sąd Najwyższy.

Wniesiona w sprawie skarga kasacyjna zawiera wniosek o przyjęcie jej do rozpoznania uzasadniony w ten sposób, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.). Nie można jednak uznać, że skarżący wykazał istnienie przesłanki przyjęcia skargi do rozpoznania określonej w art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjęto, że przesłanka oczywistej zasadności skargi kasacyjnej (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.) spełniona jest wówczas, gdy zachodzi niewątpliwa, widoczna na pierwszy rzut oka, tj. bez konieczności głębszej analizy, sprzeczność orzeczenia z przepisami prawa nie podlegającymi różnej wykładni (por. m.in. postanowienia Sądu Najwyższego z 8 marca 2002 r., I PKN 341/01, OSNP 2004 nr 6, poz. 100; z 10 stycznia 2003 r., V CZ 187/02,

OSNC 2004 nr 3, poz. 49). Musi być zatem oczywiste, że ma miejsce kwalifikowana postać naruszenia prawa, zauważalna *prima facie* przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej, która przesądza o wadliwości zaskarżonego orzeczenia w stopniu nakazującym uwzględnienie skargi (por. m.in. postanowienia Sądu Najwyższego z 24 lutego 2012 r., II CSK 225/11, niepubl.; z 23 listopada 2011 r., III PK 44/11, niepubl.). Powołanie się na przesłankę zawartą w art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. zobowiązuje przy tym skarżącego do przedstawienia wyводу prawnego, uzasadniającego jego pogląd, że skarga jest oczywiście uzasadniona, przy czym, o ile dla uwzględnienia skargi kasacyjnej wystarczy, że jej podstawa jest usprawiedliwiona, to dla jej przyjęcia do rozpoznania konieczne jest wykazanie kwalifikowanej postaci naruszenia przepisów prawa materialnego lub procesowego polegającej na jego oczywistości, widocznej *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 16 września 2003 r., IV CZ 100/03, LEX nr 82274).

W niniejszej sprawie nie przedstawiono jakiegokolwiek argumentacji, która mogłaby uzasadniać uznanie, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. Sąd drugiej instancji nie naruszył w sposób rażący przepisów prawa, zaś zastosowana przez ten Sąd wykładnia art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej była prawidłowa i wbrew twierdzeniom skargi kasacyjnej, uwzględniała realia i okoliczności rozpoznawanej sprawy. Sąd Apelacyjny miał prawo, a nawet obowiązek dokonania oceny konstytucyjności przepisów, które znajdowały zastosowanie w niniejszej sprawie, jak się bowiem wskazuje w orzecznictwie Sądu Najwyższego, 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. 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 8 sierpnia 2017 r., I UK 325/16, LEX nr 2389585).

Sąd drugiej instancji dokonał wspomnianej powyżej oceny konstytucyjności art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej i uznał, że jego zastosowanie do sytuacji odwołującego się naruszałoby art. 2 i art. 64 Konstytucji RP. Należy zauważyć, że wbrew twierdzeniom skargi kasacyjnej, Sąd drugiej instancji nie zmodyfikował treści tego przepisu, nie stworzył jakichś okoliczności faktycznych, które stanowiłyby przesłanki jego niestosowania, dokonał on jedynie oceny zgodności z Konstytucją zastosowania tego przepisu (w jego aktualnym brzmieniu) do sytuacji faktycznej odwołującego się, do czego miał pełne prawo. Słusznie Sąd Apelacyjny wskazał, że zastosowanie przytoczonego przepisu w realiach niniejszej sprawy byłoby niekonstytucyjne, bowiem naruszałoby podstawowe prawa odwołującego się, który już w wolnej Polsce przez wiele lat pełnił służbę na jej rzecz. Wobec odwołującego się zastosowano już „sankcję” za jego służbę w organach państwa totalitarnego, ustalając mu wskaźnik 0,0% podstawy wymiaru za sporny okres służby ubezpieczonego od 1 stycznia 1984 r. do 31 stycznia 1990 r., stąd też zastosowanie wobec niego dodatkowej „sankcji” z art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, z pominięciem jego wieloletniej, rzetelnej służby na rzecz Rzeczypospolitej Polskiej naruszałoby podstawowe gwarancje konstytucyjne.

Stwierdzając, że nie zachodzą przyczyny przyjęcia skargi, określone w art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy postanowił zgodnie z art. 398⁹ § 2 k.p.c.

[SOP]

[ms]

