

POSTANOWIENIE

Dnia 12 grudnia 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Halina Kiriło

w sprawie z odwołania M. G.
od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji
o wysokość emerytury policyjnej,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 12
grudnia 2023 r.,
na skutek skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w
Lublinie
z dnia 5 maja 2022 r., sygn. akt III AUa 861/21,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;**
- 2. zasądza od Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na rzecz M. G. tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych z ustawowymi odsetkami za czas po upływie tygodnia od dnia doręczenia zobowiązanemu orzeczenia do dnia zapłaty.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Lublinie, wyrokiem z 5 maja 2022 r. oddalił apelację Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji od wyroku Sądu Okręgowego w Lublinie z dnia 30 lipca 2021 r. zmieniającego decyzję organu w przedmiocie ustalenia wysokości emerytury w ten sposób, że przyznawał M. G. prawo do ustalenia wysokości emerytury od dnia 1

października 2017 r. z pominięciem art. 15c ust. 3 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 i Służby Więziennej i ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 708, ze zm.).

W wywiezionej od powyższego wyroku skardze kasacyjnej organ rentowy, zaskarżając wyrok Sądu Apelacyjnego w całości, podniósł zarzuty naruszenie przepisów prawa materialnego:

(-) art. 15c ust. 3 i 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 2020 r., poz. 723 z późn. zm.), przez ich niezastosowanie i uznanie, że przepisów tych nie należy stosować wobec Świadczeniobiorcy, w sytuacji gdy Sąd uznał, że Ubezpieczony pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej;

(-) art. 8 ust. 2, art. 178 ust. 1 oraz art. 188 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przez ich błędną wykładnię i odmowę uznania mocy obowiązującej ustawie zaopatrzeniowej w zakresie regulacji art. 15c ust. 3 i art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, co przejawia się w dokonaniu przez Sąd Apelacyjny abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności regulacji ustawy zaopatrzeniowej w oderwaniu od realiów niniejszej sprawy;

(-) art. 2 w związku z art. 64 ust. 1-3 Konstytucji RP w związku z art. 15c ust. 3 ustawy emerytalnej przez błędną ich wykładnię, co doprowadziło do przyjęcia przez Sąd, że w skutek ponownego przeliczenia świadczenia Odwołującego dokonanego na podstawie przepisów tzw. „ustawy dezubekizacyjnej” z 2016 r. oraz art. 15c ust. 3 ustawy, doszło do naruszenia jego słusznie nabytych praw za okres służby nie będący okresem służby na rzecz totalitarnego państwa, prawa własności, podczas, gdy przepisy „ustawy dezubekizacyjnej” nie pozbawiły

Odwołującego świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego, a jego wysokość została jedynie ograniczona do wysokości przeciętnego świadczenia z systemu powszechnego, w związku z tym nieprawidłowe jest również przyjęcie przez Sąd, iż świadczenie Odwołującego uległo obniżeniu i doszło do naruszenia zasady słuszenie nabytego prawa.

Wobec wywiedzionych zarzutów strona skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości oraz przekazanie sprawy w całości do ponownego rozpoznania Sądowi drugiej instancji i pozostawienie temu Sądowi rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego; ewentualnie uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości oraz uchylenie wyroku Sądu Okręgowego w Lublinie w części tj. w pkt I tego wyroku oraz przekazanie sprawy w tej części Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania. Alternatywnie, jeżeli Sąd Najwyższy uzna, że zaistniały ku temu przesłanki strona skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości i zmianę wyroku Sądu Okręgowego w Lublinie w pkt I tego wyroku i oddalenie odwołania M.G. od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 04 lipca 2017 r. również w zakresie zmieniającym zaskarżoną decyzję Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 4 lipca 2017 r., w ten sposób, że przyznającym M. G. prawo do ustalenia wysokości emerytury od dnia 1 października 2017 r. z pominięciem art. 15c ust. 3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. (...) (Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.);

Ponadto strona skarżąca wniosła o zasądzenie od Ubezpieczonego na rzecz organu kosztów postępowania w postępowaniu kasacyjnym, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm prawem przepisanych.

W ocenie organu skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona z uwagi na wyszczególnione powyżej zarzuty naruszenia przepisów prawa materialnego.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną, odwołujący wniósł o wydanie postanowienia odmawiającego przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania oraz o zasądzenie kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie kwalifikowała się do przyjęcia celem jej merytorycznego rozpoznania.

Na wstępie warto podkreślić, że Sąd Najwyższy, jako sąd kasacyjny, nie jest sądem powszechnym trzeciej instancji, zaś skarga kasacyjna nie jest środkiem zaskarżenia przysługującym od każdego rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, a to z uwagi na przeważający w charakterze skargi kasacyjnej element interesu publicznego. Zgodnie z takim modelem skargi kasacyjnej jej rozpoznanie następuje tylko z przyczyn kwalifikowanych, wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c. W konsekwencji tego, w art. 398⁴ § 2 k.p.c. wśród istotnych wymagań skargi kasacyjnej ustawodawca wymienił obowiązek złożenia wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienie. Wymóg ten wiąże się z tzw. przedsądem, polegającym między innymi na możliwości odmowy przez Sąd Najwyższy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania (art. 398⁹ § 2 k.p.c.), a jego spełnienie powinno przybrać postać wyodrębnionego wyводу prawnego, w którym skarżący wykaże, jakie występujące w sprawie okoliczności pozwalają na uwzględnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania i jednocześnie uzasadnieniu, dlaczego odpowiadają one ustawowemu katalogowi przesłanek.

Ustawodawca konstruując wymagania skargi kasacyjnej, wyodrębnił w oddzielnych przepisach art. 398⁴ k.p.c. obowiązek przytoczenia podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia (§ 1) oraz obowiązek przedstawienia wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienia (§ 2). Chodzi zatem o dwa odrębne, kreatywne elementy skargi kasacyjnej, które spełniają określone cele i podlegają ocenie Sądu Najwyższego, na różnych etapach postępowania kasacyjnego. 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. Sąd Najwyższy w ramach przedsądu bada tylko wskazane w skardze okoliczności uzasadniające przyjęcie jej do rozpoznania, nie analizuje zaś podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia. 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. Skarga kasacyjna jest wszak szczególnym środkiem zaskarżenia, realizującym przede wszystkim interes publiczny, polegający na usuwaniu rozbieżności w orzecznictwie sądów powszechnych oraz na wspomaganiu rozwoju prawa, zatem uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania powinno koncentrować się na wykazaniu, iż takie okoliczności w sprawie zachodzą (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 31 stycznia 2008 r., II UK 246/07, LEX nr 449007; z dnia 10 marca 2008 r., III UK 4/08, LEX nr 459291; z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 38/08, LEX nr 404134 i z dnia 19 czerwca 2008 r., II UZ 18/08, LEX nr 406392).

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

Powoływanie się na „oczywistą zasadność” skargi kasacyjnej wymaga od skarżącego wykazania kwalifikowanego naruszenia prawa, a więc zastosowania przepisu błędnie interpretowanego, co spowodowało wydanie oczywiście nieprawidłowego orzeczenia, dotkniętego brakami widocznymi *prima facie*, bez potrzeby dokonywania głębszej analizy prawnej (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 10 stycznia 2003 r., V CZ 187/02, OSNC 2004 nr 3, poz. 49; z dnia 26 lutego 2008 r., II UK 317/07, LEX nr 453107; z dnia 19 grudnia 2020 r., IV CSK 451/20, LEX nr 3148198 oraz z dnia 5 lipca 2021 r., III CSK 209/20, LEX nr 3230216).

Strona skarżąca nie przedstawiła argumentów pozwalających stwierdzić kwalifikowane naruszenie prawa. Twierdzenie, że Sąd odwoławczy nie zastosował powszechnie obowiązujących przepisów prawa, jest obarczone wadą, gdyż pomija (i to w całości) szeroko rozwinięty w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku wątek odnoszący się do prokonstytucyjnej wykładni przepisów prawa oraz standardów, jakie wynikają z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka na tle art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji praw człowieka i podstawowych wolności w odniesieniu do świadczeń emerytalno-rentowych. Strona skarżąca, chcąc wykazać podstawę z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c., jest zobligowana do zanegowania pełnego

wyvodu Sądu Apelacyjnego, bo dopiero wówczas widoczne staje się (może się stać) oczywiste naruszenie prawa, a nie tylko jego fragmentu, części, która *per saldo* nie odpowiada dokonanej w sprawie indywidualnej wykładni prawa.

Oczywiście sądy i inne organy stosowania prawa nie mają kompetencji do orzekania o niekonstytucyjności przepisu ustawy i odmowy jego stosowania w każdym przypadku (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 31 stycznia 2001 r., P 4/99, OTK 2001 nr 1, poz. 5; wyroki Sądu Najwyższego: z 30 października 2002 r., V CKN 1456/00, LEX nr 57237; z 16 kwietnia 2004 r., I CK 291/03, OSNC 2005 nr 4, poz. 71; Rzeczpospolita 2005 nr 5, s. 4, z glosą K. Grzesiowskiego; Gdańskie Studia Prawnicze-Przegląd Orzecznictwa 2005 nr 4, poz. 22, z glosą M. Jasińskiego; z 24 listopada 2015 r., II CSK 517/14, LEX nr 1940564). Niemniej orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 pkt 1 ustawy zasadniczej), co niewątpliwie należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, nie jest tożsame z oceną konstytucyjności przepisu mającego zastosowanie w konkretnej sprawie, rozstrzyganej przez sąd. Sąd jest obowiązany do oceny konstytucyjności przepisu ustawy w ramach ustalania, który przepis obowiązującego prawa będzie zastosowany do rozstrzygnięcia danego stanu faktycznego w indywidualnej sprawie (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 8 sierpnia 2017 r., I UK 325/16, LEX nr 2389585).

Odmowa zastosowania przepisu ustawy, uznanego przez sąd za sprzeczny z Konstytucją, nie narusza kompetencji Trybunału Konstytucyjnego i nie ma bezpośredniego związku z tymi kompetencjami. Uznanie, że sądy powszechne nie są uprawnione do badania zgodności ustaw z Konstytucją, a w konsekwencji do zajmowania stanowiska w kwestii ich zgodności lub niezgodności z ustawą zasadniczą (i uchylania przepisów uznanych za niezgodne), jest wyraźnie sprzeczne z art. 8 ust. 2 Konstytucji (por. uchwałę Sądu Najwyższego z 4 lipca 2001 r., III ZP 12/01, OSNAPiUS 2002 nr 2, poz. 34). Podobny mechanizm korygujący może mieć miejsce (i w rozpoznawanej sprawie miał) na tle prokonwencyjnej i protraktatowej wykładni prawa, to znaczy ich współstosowania z przepisami ustawy zaopatrzeniowej. W judykaturze akcentuje się (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 25 sierpnia 2021 r., III USK 536/21, niepubl. i powołane tam orzecznictwo), że jeżeli jest to niezbędne do rozpoznania sprawy (art. 45 ust. 1 Konstytucji), sąd może odmówić zastosowania przepisów ustawy

niezgodnych z Konstytucją, gdy przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności tych przepisów z Konstytucją (art. 193 Konstytucji), a Trybunał Konstytucyjny nie udzielił na nie odpowiedzi. W tym przypadku nie chodzi więc o przeprowadzanie przez Sąd Najwyższy – „w zastępstwie” Trybunału Konstytucyjnego – oceny konstytucyjności przepisów ustawowych, lecz o „odmowę zastosowania” przepisów, które są niezgodne (zwłaszcza w sposób oczywisty) z przepisami (wzorcami) Konstytucji.

Analogiczny pogląd wyraził Sąd Najwyższy we wcześniejszych sprawach ze skargi Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, m.in. w postanowieniach: z 9 czerwca 2022 r., III USK 462/21, niepubl.; z 17 stycznia 2023 r., II USK 315/22, niepubl.; z 15 lutego 2023 r., II USK 43/22, niepubl.

W świetle powyższego, Sąd Najwyższy nie podziela argumentacji strony skarżącej o oczywistej zasadności skargi kasacyjnej organu rentowego (niezależnie od poczynionych w sprawie ustaleń), bowiem ogólna ocena zaskarżonego wyroku wyklucza stwierdzenia, że przy jego wydawaniu doszło do elementarnych naruszeń prawa.

Z podanych względów Sąd Najwyższy w oparciu o art. 398⁹ § 2 k.p.c. orzekł jak w sentencji. O kosztach orzeczono w myśl art. 98 § 1 w związku z art. 398²¹ k.p.c.

[SOP]

[a!]