

POSTANOWIENIE

Dnia 24 lipca 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Bohdan Bieniek

w sprawie z odwołania J. G.

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

o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej,

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 24
lipca 2023 r.,

na skutek skarg kasacyjnych odwołującego się oraz organu rentowego od wyroku
Sądu Apelacyjnego w Lublinie

z dnia 25 maja 2022 r., sygn. akt III AUa 32/22,

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

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Lublinie, wyrokiem z dnia 25 maja 2022 r., oddalił apelację od wyroku Sądu Okręgowego w Lublinie z dnia 18 listopada 2021 r., mocą którego zmieniono decyzję Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z dnia 4 lipca 2017 r. i ustalił J. G., od dnia 1 października 2017 r., wysokość emerytury policyjnej w kwocie 3.905,81 zł (pkt I), oddalając odwołanie w pozostałym zakresie (pkt 2).

Sąd Apelacyjny zaaprobował ustalenie, że ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa od 16 listopada 1983 r. do 31 lipca 1990 r., o której

mowa w ustawie z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2022 r., poz. 1626, dalej jako ustawa zaopatrzeniowa); natomiast w służbie pozostawał do 2005 r., uzyskując łączny staż 21 lat, 10 miesięcy i 10 dni. Jednocześnie za prawidłowe stanowisko Sąd odwoławczy uznał, że redukcja wysokości świadczenia emerytalnego może mieć miejsce za lata 1983-1900, co prowadzi do wniosku, że podstawa wymiaru świadczenia powinna wynosić 66,73%. Z kolei w odniesieniu do renty inwalidzkiej – w myśl art. 22a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej- należało obniżyć podstawę wymiaru o 10% za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, co w efekcie powodowało zastosowanie wskaźnika 0% w przypadku tego świadczenia.

Sąd odwoławczy dokonał również wykładni art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, przyjmując, że obniżenie w każdym wypadku wysokości emerytury funkcjonariusza do wysokości przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, zwłaszcza gdy służba na rzecz totalitarnego państwa była krótka względem pozostałych lat jej pełnienia, nie jest prawidłowe.

Wyrok Sądu Apelacyjnego zaskarżył w całości skargą kasacyjną pełnomocnik odwołującego się. We wniosku o przyjęcie jej do rozpoznania powołał się na występujące rozbieżności w orzecznictwie sądów odnośnie do wykładni art. 15c ust. 1-2 i 22a ust. 1-3 ustawy zaopatrzeniowej, bowiem z jednej strony uwzględnia się wyłącznie rodzaj jednostki, w którym funkcjonariusz pełnił służbę, a z drugiej dokonuje się indywidualnego badania czynów, jakich miał się dopuścić funkcjonariusz; nadto w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne wymagające wykładni, a mianowicie ustalenie czy służba na rzecz totalitarnego państwa winna być oceniana indywidualnie, badając czy dany funkcjonariusz dopuścił się czynów naruszających wolność, godność lub inne prawa człowieka i obywatela, czy też wystarczające jest ustalenie czy dany funkcjonariusz pełnił służbę w jednostkach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. W końcu w razie uznania przez Sąd Najwyższy, że nie istnieje istotne zagadnienie prawne, to

skarga kasacyjna jest oczywiście zasadna, bowiem zgromadzony materiał dowodowy nie potwierdza, że odwołujący się wykonywał czynności, które naruszałyby wolność, godność lub inne prawa człowieka i obywatela, a w konsekwencji nie pełnił służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu ustawy zaopatrzeniowej.

Wyrok Sądu Apelacyjnego zaskarżył w części (co do pkt 1) skargą kasacyjną pełnomocnik organu emerytalnego. We wniosku o przyjęcie jej do rozpoznania powołał się na przesłankę z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c., albowiem mimo ustalenia, że odwołujący się pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, został pominięty art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organu rentowego ubezpieczony wniósł o jej oddalenie i orzeczenie na jego rzecz o kosztach zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Podstawy przyjęcia skarg kasacyjnych do rozpoznania są aktualnie powszechnie znane, bowiem orzecznictwo ugruntowało wszelkie wątpliwości, jakie na tym tle mogą wystąpić, a stosowne przepisy k.p.c. nie podlegały zmianom. Nie ma zatem powodów, by obecnie szczegółowo powtarzać okoliczności, jakie musi spełnić wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania w zakresie przesłanek wymienionych w art. 398⁹ § 1 pkt 1, 2 i 4 k.p.c. (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 15 października 2002 r., II CZ 102/02, LEX nr 57231; z dnia 8 lipca 2009 r., I CSK 111/09, LEX nr 570112; z dnia 12 grudnia 2008 r., II PK 220/08, LEX nr 523522 oraz z dnia 7 stycznia 2003 r., I PK 227/02, OSNP 2004 nr 13, poz. 230; z dnia 11 stycznia 2008 r., I UK 285/07, LEX nr 442743; z dnia 28 lutego 2012 r., I PK 157/11, LEX nr 1215115).

Z perspektywy obu skarg kasacyjnych warto jedynie podkreślić, że na obecnym etapie nie podlegają badaniu zarzuty kasacyjne, stąd wszelkie odesłania do nich nie mogą przynieść spodziewanego rezultatu. Po wtóre, wykładnia spornych przepisów wymaga ich skonkretyzowania i pogłębionego wywodu w odniesieniu do domniemanych wątpliwości.

W odniesieniu do skargi kasacyjnej odwołującego się, to wstępnie należy przypomnieć, że kumulatywne wskazanie na podstawy wymienione w art. 398⁹ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c. jest możliwe, o ile dotyczyć będą innych obszarów prawa materialnego lub procesowego. Chodzi o to, że jeśli mamy do czynienia z istotnym zagadnieniem prawnym, to ten sam nowy problem nie może stanowić przedmiotu rozbieżnej wykładni w orzecznictwie bądź wypowiedziach doktryny (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 3 października 2013 r., III SK 11/13, LEX nr 1380967; z dnia 30 września 2014 r., III SK 2/14, LEX nr 1544567). Zatem z perspektywy istotnego zagadnienia prawnego wywód skarżącego jest dość związany i od strony formalnej gubi warunki, jakim ono powinno odpowiadać. Po wtóre, suponowane rozbieżności w orzecznictwie nie mogą być postrzegane wertykalnie. Sądy powszechne w ramach swobodnej wykładni prawa są uprawnione do oceny materiału dowodowego, a wynik tego procesu ma wpływ na wykładnię prawa materialnego. Stąd po uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego (III UZP 1/20) naturalne pozostają mieszane kryteria oceny służby funkcjonariuszy, gdyż decydować powinien ogół dowodów zgromadzonych w sprawie. Z kolei po uchwale III UZP 1/20 doszło do kolejnych wypowiedzi Sądu Najwyższego (na przykład wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2023 r., I USKP 120/22, niepublikowany), które niwelują siłę oddziaływania argumentów zawartych w tej części wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania.

W końcu skarga kasacyjna nie jest oczywiście uzasadniona, skoro jej podstawą ma być odmienna – od dokonanej w sprawie – ocena dowód działalności odwołującego się. W postępowaniu kasacyjnym wiąże stan faktyczny ustalony w sprawie. Przy jego rekonstrukcji nie doszło do jakichkolwiek usterek, które miałyby skłonić Sąd Najwyższy do bliżej wypowiedzi jurydycznej.

W odniesieniu do skargi kasacyjnej organu rentowego, to oczywistości naruszenia prawa upatrywał on w spojrzeniu na skutki z art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej. Dana argumentacja (Sąd odwoławczy nie zastosował powszechnie obowiązujących przepisów prawa) jest obarczona wadą, gdyż pomija (i to w całości) szeroko rozwinięty w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku wątek odnoszący się do prokonstytucyjnej wykładni przepisów prawa oraz standardów konwencyjnych. Zatem skarżący chcąc wykazać podstawę z art. 398⁹ § 1 pkt 4

k.p.c., jest zobligowany do zanegowania pełnego wyводу Sądu Apelacyjnego, bo dopiero wówczas widoczne staje się (może stać się) oczywiste naruszenie prawa, a nie tylko jego fragmentu, części, która *per saldo* nie odpowiada dokonanej w sprawie indywidualnej wykładni prawa. Przeciwno założeniu pozwanego przemawia również wątek proporcjonalności, to znaczy chodzi o okresy wliczone do emerytury, które nie obejmowały służby na rzecz totalitarnego państwa.

Oczywiście sądy i inne organy stosowania prawa nie mają kompetencji do orzekania o niekonstytucyjności przepisu ustawy i odmowy jego stosowania (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 2001 r., P 4/99, OTK 2001 nr 1, poz. 5; wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 30 października 2002 r., V CKN 1456/00, LEX nr 57237; z dnia 16 kwietnia 2004 r., I CK 291/03, OSNC 2005 nr 4, poz. 71; Rzeczpospolita 2005 nr 5, s. 4, z głosą K. Grzesiowskiego; Gdańskie Studia Prawnicze-Przegląd Orzecznictwa 2005 nr 4, poz. 22, z głosą M. Jasińskiego; z dnia 24 listopada 2015 r., II CSK 517/14, LEX nr 1940564). Niemniej orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 pkt 1 ustawy zasadniczej), co niewątpliwie należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, nie jest tożsame z oceną konstytucyjności przepisu mającego zastosowanie w konkretnej sprawie rozstrzyganej przez sąd. Sąd jest obowiązany do oceny konstytucyjności przepisu ustawy w ramach ustalania, który przepis obowiązującego prawa będzie zastosowany do rozstrzygnięcia danego stanu faktycznego w indywidualnej sprawie (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 sierpnia 2017 r., I UK 325/16, LEX nr 2389585). Przeto odmowa zastosowania przepisu ustawy uznanego przez sąd za sprzeczny z Konstytucją nie narusza kompetencji Trybunału Konstytucyjnego i nie ma bezpośredniego związku z tymi kompetencjami. Uznanie, że sądy powszechne nie są uprawnione do badania zgodności ustaw z Konstytucją, a w konsekwencji do zajmowania stanowiska w kwestii ich zgodności, jak też niezgodności z ustawą zasadniczą, jest wyraźnie sprzeczne z art. 8 ust. 2 Konstytucji (por. też uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 4 lipca 2001 r., III ZP 12/01, OSNAPiUS 2002 nr 2, poz. 34).

Niemniej czytelne jest, że skarżący neguje sposób wykładni prawa materialnego (art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej), jakiego dokonał Sąd Apelacyjny, dodajmy w sposób obszerny uzasadniając swoje stanowisko wraz z

odwołaniem się do Konstytucji jako narzędzia interpretacyjnego, co w pełni zasługuje na aprobatę. Świadczy to o realizacji standardu w zakresie dostępu do sądu i rzetelnego sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Zestawienie argumentacji zawartej w skardze kasacyjnej (dokładnie we wniosku o przyjęcie jej do rozpoznania, bo podstawy obecnie nie podlegają badaniu) ze stanowiskiem Sądu odwoławczego nie pozwala stwierdzić wątpliwości, na które stara powołać się skarżący. Innymi słowy mówiąc, sąd powszechny dokonał wykładni prawa. Jest ona kompletna i zgodna z warsztatem interpretacyjnym. Przede wszystkim nie doszło w sprawie do mechanicznego powielenia semantycznego brzmienia treści art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej. Sąd ten przepis zestawiał z okresem służby na rzecz totalitarnego państwa, przyjmując, że jej czas trwania – w zestawieniu z pozostałym okresem pełnienia służby, który nie kwalifikował się pod reżim ujęty w art. 13b tej ustawy – był względnie krótki i tym samym nie może przesądzać o automatycznym obniżeniu świadczenia do kwoty przeciętnej emerytury w powszechnym systemie ubezpieczenia społecznego.

W związku z tym przypomnieć należy, że Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28) odniósł się do szeregu wątpliwości, jakie wynikają ze stosowania ustawy zaopatrzeniowej. Między innymi wskazywał, że nie można tracić z pola widzenia przyczyn, dla których Państwo sięga po narzędzia ingerujące bezpośrednio w prawa jednostki. Zostały one zwięźle przedstawione w uzasadnieniu projektu ustawy dezubekizacyjnej (druk sejmowy nr 1061). Chodzi generalnie o odebranie praw niesłusznie nabytych, które upoważniają Państwo do rozliczeń z reżimem, gdyż jego mechanizm funkcjonowania został skutecznie zdyskredytowany. Ten model wpisuje się w akceptowany w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego test proporcjonalności (zob. wyrok z dnia 11 lutego 2014 r., P 24/12, OTK-A 2014 nr 2, poz. 9), który zezwala ingerować w prawa i wolności osobiste.

Taki test *de facto* zastosował Sąd drugiej instancji, ważąc lata służby na rzecz totalitarnego państwa z pracą w formacji mundurowej, która takiej cechy nie ma. W tej kwestii Sąd podniósł, że ubezpieczony legitymował się okresem 21 lat takiej służby, więc korekta z art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej nie powinna być stosowana. Dany kierunek wykładni pozostaje zgody ze standardem konwencyjnym,

zgodnie z którym obniżenie lub zawieszenie emerytury może stanowić ingerencję we własność, lecz ona musi być proporcjonalna, bowiem „właściwa równowaga”, jaka musi być zachowana między wymaganiami ogólnego interesu społeczności i ochrony podstawowych praw jednostki. W orzecznictwie ETPCz podkreśla się, że ingerencja w wysokość świadczenia powinna uwzględniać proporcjonalność środków podejmowanych przez państwo w sferze praw emerytalnych (zob. skarga nr 15189/10, Adam Cichopek przeciwko Polsce).

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

AGM

[f.n]