

POSTANOWIENIE

Dnia 10 października 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt

w sprawie z odwołania Z.K.

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 10 października 2023 r.,

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

z dnia 22 czerwca 2022 r., sygn. akt III AUa 170/22,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;**
- 2. oddala wniosek odwołującego się o zasądzenie kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 14 lipca 2017 r., znak: [...], Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, na podstawie art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.; dalej ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji o

przebiegu służby nr [...] z dnia 15 maja 2017 r., ponownie - od dnia 1 października 2017 r. – ustalił wysokość emerytury policyjnej Z.K.. Z decyzji tej wynika, że podstawę wymiaru świadczenia stanowiła kwota 5.938,45 zł, zaś emerytura wynosiła 75% tej podstawy wymiaru, tj. 4.453,84 zł. Tak ustalona emerytura policyjna była wyższa od przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS i wobec tego wysokość emerytury policyjnej odwołującego została ograniczona do kwoty 2.069,02 zł.

Wyrokiem z dnia 8 grudnia 2021 r. Sąd Okręgowy w Lublinie zmienił zaskarżoną decyzję przez ustalenie od dnia 1 października 2017 r. wysokości emerytury policyjnej Z.K. z uwzględnieniem treści art. 15c ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, ale bez uwzględnienia treści art. 15c ust. 3 tej ustawy (pkt I wyroku) oraz oddalił odwołanie w pozostałej części (pkt II wyroku), zaś koszty procesu między stronami wzajemnie zniósł (pkt III wyroku).

Sąd Apelacyjny, wyrokiem z dnia 22 czerwca 2022 r., oddalił apelację organu rentowego od powyższego wyroku.

W sprawie ustalono, że Z.K., urodzony w dniu 15 sierpnia 1942 r., został przyjęty z dniem 21 kwietnia 1972 r. do służby w Milicji Obywatelskiej na stanowisko referenta operacyjno-dochodzeniowego KM MO w L.. W latach 1973-1978 odwołujący pracował jako wykładowca SPMO w S., a w latach 1978-1986 w B. MO na stanowisku inspektora, a potem starszego inspektora. Z dniem 1 października 1986 r. odwołujący z uwagi na posiadane wykształcenie oraz doświadczenie zdobyte w W. w L. został przeniesiony do [...] MSW na stanowisko starszego inspektora [...]. [...] powstał w 1984 r. i zajmował się ochroną operacyjną kompleksu gospodarki żywnościowej, leśnictwa i przemysłu drzewnego, ochrony środowiska i zasobów naturalnych. Funkcjonariusze [...] MSW zajmowali się ochroną central i zjednoczeń przemysłu rolno- spożywczego, które skupiały m.in. przedsiębiorstwo „H.” oraz przedsiębiorstwa przemysłu piwowarskiego i przemysłu tytoniowego. W toku służby odwołujący się podejmował działania operacyjne, pozyskiwał osobowe źródła informacji - tzw. konsultantów. Byli to specjaliści z zakresu produkcji i obrotu towarami. Najczęściej były to osoby związane z konkretnym zakładem produkcji żywności, np. niezadowolony pracownik takiego

zakładu, który wyróżniał się dużym zasobem wiedzy odnośnie do okoliczności, które były przedmiotem zainteresowania MSW.

Z dniem 31 lipca 1990 r. Z.K. został zwolniony ze służby w MO i bez przeprowadzania weryfikacji od dnia 1 sierpnia 1990 r. przeszedł do służby w Policji.

Po rozwiązaniu [...] MSW odwołujący się został zatrudniony jako kierownik zespołu wywiadowców w K.. Ze służby w Policji Z.K. został zwolniony z dniem 30 września 1991 r. W okresie od dnia 1 października 1991 r. do dnia 30 czerwca 1997 r. Z.K. pełnił służbę w Straży Granicznej.

Na dzień zwolnienia ze służby w Straży Granicznej wysługa lat odwołującego się wynosiła 19 lat, 5 miesięcy i 5 dni służby w Policji (MO), 5 lat i 9 miesięcy służby w Straży Granicznej, 1 rok, 5 miesięcy i 24 dni zasadniczej służby wojskowej oraz 7 lat, 3 miesiące i 21 dni okresów składkowych przed służbą.

Decyzją z dnia 11 września 1997 r. ustalono Z.K. prawo do emerytury policyjnej od dnia 1 lipca 1997 r. Wysokość świadczenia wyniosła 75% podstawy wymiaru. Z kolei decyzją z dnia 22 października 1998 r., na podstawie orzeczenia WKL MSWiA nr [...], ustalono odwołującemu się prawo do policyjnej renty inwalidzkiej z tytułu zaliczenia go do drugiej grupy inwalidzkiej pozostającej w związku ze służbą w Straży Granicznej w wysokości 70% podstawy wymiaru. Wypłata renty została zawieszona z uwagi na pobieranie korzystniejszej emerytury policyjnej.

Decyzją z dnia 22 października 1998 r., w związku z przyznaniem odwołującemu prawa do zwiększenia świadczenia z tytułu inwalidztwa pozostającego w związku ze służbą, emeryturę policyjną Z.K. podwyższono o 5% podstawy wymiaru. Po tej zmianie emerytura odwołującego się wyniosła 80% podstawy wymiaru.

Decyzją z dnia 9 grudnia 2009 r. w organ rentowy zmniejszył odwołującemu się świadczenie emerytalne. Wskaźnik wysokości podstawy wymiaru emerytury policyjnej odwołującego, pomimo uwzględnienia okresu służby w organach bezpieczeństwa PRL, nie uległ zmianie i nadal wynosił 80%.

Po uwzględnieniu kolejnych waloryzacji podstawa wymiaru emerytury policyjnej odwołującego na dzień 1 marca 2017 r. wynosiła 5.938,45 zł, a wysokość świadczenia wynosiła 4.750,76 zł brutto.

Z informacji Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu o przebiegu służby nr [...] z dnia 15 maja 2017 r. wynika, że Z.K. w okresie od dnia 1 października 1986 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Organ rentowy dokonał ponownego ustalenia wysługi emerytalnej Z.K., przyjmując:

1. okres zasadniczej służby wojskowej od 22 października 1963 r. do 15 kwietnia 1965 r. w wymiarze 1 roku, 5 miesięcy i 25 dni;
2. okres służby w Straży Granicznej od 1 października 1991 r. do 30 czerwca 1997 r. w wymiarze 5 lat i 9 miesięcy;
3. okres służby w MO od 16 kwietnia 1972 r. do 30 września 1986 r. w wymiarze 14 lat, 5 miesięcy i 15 dni;
4. okres służby w Policji od 1 sierpnia 1990 r. do 30 września 1991 r. w wymiarze 1 roku i 2 miesiące;
5. okres składkowy przed służbą w łącznym wymiarze 7 lat, 3 miesięcy i 21 dni;
6. okres służby na rzecz totalitarnego państwa (liczony po 0%) od 1 października 1986 r. do 31 lipca 1990 r. w wymiarze 3 lat i 10 miesięcy.

Sąd Apelacyjny nie podzielił powołanych w apelacji organu rentowego zarzutów obraży art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, a także art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 178 ust. 1 Konstytucji RP. Podkreślił, że zgodnie z art. 178 ust. 1 Konstytucji RP, sędzia w sprawowaniu swojego urzędu podlega zarówno Konstytucji, jak i ustawom, natomiast art. 8 ust. 2 Konstytucji RP stanowi, że przepisy Konstytucji stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej. Oznacza to, że w procesie stosowania prawa sąd zawsze winien mieć na względzie normy konstytucyjne i je respektować oraz dokonywać takiej wykładni norm zawartych w ustawach zwykłych, która pozwoli na pełną realizację wartości konstytucyjnych. Reguły konstytucyjne dotyczące ochrony praw nabytych oraz ochrony własności i innych praw majątkowych nie są ogólnymi wskazaniem, niepozwalającymi na wydanie na ich podstawie indywidualnych rozstrzygnięć, lecz wiążącymi sąd unormowaniami, które zawsze winien on uwzględniać ferując werdykt w indywidualnej sprawie.

Sąd Apelacyjny zauważył, że przed Trybunałem Konstytucyjnym zawisła sprawa, w której ma być rozstrzygnięta kwestia zgodności z Konstytucją RP

przepisów art. 15c, art. 22a, art. 13 ust. 1 pkt 1c w związku z art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (sygn. akt P 4/18). Odpowiedź na to pytanie prawne leży w szeroko pojętym interesie wymiaru sprawiedliwości. Po pierwsze, dlatego że powyższe przepisy dotyczą tysięcy obywateli, którzy mają prawo oczekiwać niezwłocznego przesądzenia, czy wskazane przepisy ustawy zaopatrzeniowej są zgodne z Konstytucją RP. Po drugie, przepisy te dotyczą istotnego obniżenia świadczeń emerytalnych i rentowych, które są podstawą utrzymania emerytów, rencistów oraz ich rodzin. Wskazać również należy, iż zgodnie z art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy 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 (Dz.U. z 2016 r., poz. 2270), wniesienie odwołania od decyzji organu emerytalnego dotyczącej wysokości świadczeń nie wstrzymuje jej wykonania, co jest ewenementem w obszarze stosunków zarówno z zakresu ubezpieczeń społecznych, jak i dotyczących zaopatrzenia emerytalnego. Z powyższych względów rozstrzygnięcie w przedmiocie konstytucyjności przepisów stanowiących podstawę obniżenia świadczeń winno być priorytetem organów państwa. W kontekście powyższych uwag Sąd Apelacyjny stwierdził, że dotychczas nie nastąpiło wydanie przez Trybunał Konstytucyjny wyroku w powyższej sprawie, choć od zadania pytania prawnego minęły już cztery lata, zatem oczekiwanie przez sądy powszechne na rozstrzygnięcie powyższej sprawy pozostaje w coraz wyraźniejszej kolizji z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, który stanowi, że każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Prowadzi to destabilizacji sprawowania wymiaru sprawiedliwości polegającej na nierozstrzygnięciu kilkudziesięciu tysięcy odwołań od decyzji policyjnego organu emerytalnego wydanych często jeszcze w 2017 r. Konciliacyjny charakter współpracy sądów i trybunałów winien zakładać wzajemne dostrzeganie istotnych społecznie oczekiwań w dziedzinie stosowania prawa.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, mając na względzie przepis art. 8 ust. 2 Konstytucji RP, w sytuacji kumulatywnego zaistnienia następujących okoliczności:

- 1/ braku odpowiedzi Trybunału Konstytucyjnego na pytanie prawne;
- 2/ nadania decyzji administracyjnej przymiotu natychmiastowej wykonalności;
- 3/ przedmiotu sprawy dotyczącego emerytur i rent, czyli świadczeń stanowiących podstawę utrzymania odwołujących;

4/ konieczności zagwarantowania merytorycznej oceny zaskarżonych decyzji, co stanowi realizację konstytucyjnego prawa do sądu;

- sąd powszechny na zasadzie wyjątku, w celu realizacji konstytucyjnego obowiązku wymierzania sprawiedliwości bez nieuzasadnionej zwłoki, ma prawo pominąć w danym stanie faktycznym przepis ustawy zwykłej ze względu na jego sprzeczność z przepisami Konstytucji RP. Wymierzanie sprawiedliwości nie ma bowiem jedynie charakteru formalnego, który sprowadza się do wydania orzeczenia w określonym trybie, lecz także aspekt materialny wyrażający się w rozstrzyganiu o prawach i obowiązkach stron z uwzględnieniem fundamentalnych dla porządku prawnego wartości takich jak godność, równość wobec prawa, ochrona prawa słusznie nabytego, ochrona własności i innych praw majątkowych. Stanowisko to nie godzi w stabilność porządku prawnego i nie jest wyrazem uzurpacji określonych uprawnień przez sąd. Nie stanowi również lekceważenia innych organów władzy. Przeciwnie, zmierza do zachowania w zakresie stosunków społecznych prymatu podstawowych zasad, na których zbudowany jest system prawa Rzeczypospolitej Polskiej.

Uwagi te Sąd Apelacyjny odniósł do art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Stwierdził, że z jednej strony przepis art. 12 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy gwarantuje funkcjonariuszowi pełniącemu służbę w Policji emeryturę po 15 latach służby w wysokości określonej w art. 15 ust. 1, zaś z drugiej strony przepis art. 15c ust. 3 tej ustawy stanowi, że emerytura osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłacanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa ZUS. Z literalnego brzmienia tego przepisu wynika, że powyższy mechanizm obniżający świadczenie należy zastosować do każdego funkcjonariusza, także takiego, który nie nabył podstawowego przywileju emerytalnego wskazanego w art. 12 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Oznaczałoby to, że stosunkowo krótki (w przypadku odwołującego się okres 3 lat i 10 miesięcy), niewpływający na spełnienie przesłanek do nabycia prawa do emerytury okres służby na rzecz totalitarnego państwa uzasadnia zastosowanie powyższego mechanizmu. Wykładnia językowa tego przepisu stoi zatem w sprzeczności, zarówno z celem ustawy, którym jest obniżenie świadczeń osobom, które nabyły przywilej emerytalny z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, jak i z brzmieniem gwarancyjnych przepisów art. 12, art. 15 ust. 1, jak również art. 15c ust. 2, który odsyła do odpowiedniego stosowania art. 15 ust. 1 ustawy. Mechanizm określony w art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy 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 dalej wywiódł, że wskazane w art. 12 w związku z art. 15 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy przywileje emerytalne funkcjonariuszy Policji są ściśle związane z pełnieniem służby z narażeniem na utratę życia lub zdrowia. Jakkolwiek żaden z systemów emerytalnych w Polsce nie jest oparty na zasadzie ekwiwalentności, to jednak regulacje ustawowe dotyczące przesłanek nabycia prawa do świadczenia emerytalnego mają charakter gwarancyjny i majątkowy. Funkcjonariusz, który podejmuje się pełnienia odpowiedzialnej służby, ma prawo liczyć, że po spełnieniu wymaganych przez ustawę przesłanek będzie miał po zwolnieniu ze służby prawo do godziwego świadczenia odpowiadającego warunkom pełnienia służby. Przyznanie określonego przywileju pozostaje bowiem zawsze w korelacji z nałożonym uprzednio określonym, szczególnym obowiązkiem. Uprawnienie emerytalne jest zarazem istotnym uprawnieniem majątkowym i jak wskazuje sam tytuł ustawy, jest zaopatrzeniem funkcjonariusza po zwolnieniu ze służby, obliczonym według korzystnych zasad wynikających z ustawy, a związanym z doniosłością zadań wykonywanych przez niego w czasie pełnienia służby. W świetle powyższych uwag należy mieć na uwadze także regulacje zawarte w art. 2 i art. 64 Konstytucji RP. Istotną dyrektywą interpretacyjną jest dokonywanie wykładni przepisów prawa w taki sposób, aby - o ile stosowane metody wykładni na to pozwalają - uzyskać wynik wyrażający się w pełnej zgodności dekodowanej normy z unormowaniami Konstytucji. Poprzestanie jedynie na językowej wykładni przepisu art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy pozostawałoby w kolizji z art. 64 Konstytucji RP, albowiem mimo nabycia prawa do emerytury na podstawie służby w MO i Policji, a nie z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, wyłączne jego stosowanie prowadzi do istotnego, nieuzasadnionego celem ustawy obniżenia świadczenia emerytalnego. W istocie stanowi to arbitralne i nieuzasadnione odjęcie przysługującego odwołującemu się dotychczas z mocy ustawy uprawnienia majątkowego. Wykładnia przepisu art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, zgodnie z którą każdy, nawet bardzo krótki, okres służby na rzecz totalitarnego państwa, nie wpływający przy tym na spełnienie przez funkcjonariusza przesłanki wskazanej w art. 12 ustawy, prowadzi do obniżenia mu świadczenia emerytalnego w sposób określony w tym przepisie, nie ma żadnego uzasadnienia ani w celu ustawy, ani też w preferowanych wartościach sprawiedliwości społecznej. Stanowiłoby to nieuzasadnione naruszenie słuszenie nabytego przez odwołującego się prawa do emerytury policyjnej za okresy niestanowiące służby na rzecz totalitarnego państwa. W świetle przywoływanych w uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej zasad sprawiedliwości społecznej nie ma żadnych racji do pozbawiania funkcjonariusza Policji świadczenia emerytalnego w wysokości przysługującej mu z tytułu służby w MO i Policji. Zasadne jest jedynie - zgodnie z ustawą - obniżenie mu podstawy wymiaru do 0% za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, co Sąd pierwszej instancji uczynił w zaskarżonym wyroku.

Sąd Apelacyjny zauważył także, że pojawia się także kwestia uzgodnienia treści art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej z konstytucyjną zasadą równości. W tym zakresie wyjaśnił, że nie sposób wskazać istotnej różnicy w zakresie spełnienia przesłanek do nabycia emerytury w wysokości określonej w art. 15 ust. 1 ostatnio powołanej ustawy pomiędzy funkcjonariuszami, z których każdy posiada co najmniej 15-letni okres służby w MO i Policji pełnionej w tożsamych warunkach, w narażeniu na utratę życia i zdrowia. Nie zachodzą tu przesłanki do różnicowania ich sytuacji majątkowej. Pełnienie służby na rzecz ochrony bezpieczeństwa obywateli oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego stanowi dla wszystkich funkcjonariuszy realizację ich „świadczenia”, za które mają prawo spodziewać się ustalonego według tych samych zasad zaopatrzenia emerytalnego.

W skardze kasacyjnej od powyższego wyroku organ rentowy zarzucił naruszenie prawa materialnego, tj.:

1. art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez jego niezastosowanie w sytuacji, gdy Sąd Apelacyjny me zakwestionował, że odwołujący się pełnił służbę na rzecz formacji wskazanych w art. 13b tej ustawy oraz uznał za zasadne przyjęcie wskaźnika wysokości podstawy wymiaru 0,0% do okresu od 1 października 1986 r. do 31 lipca 1990 r.,

2. art. 12 ust. 1 w związku z art. 15 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez ich błędne zastosowanie i uznanie, że posiadanie przez odwołującego się o co najmniej 15-letniego stażu służby realizowanej w Milicji Obywatelskiej, niewskazanej w art. 13b ustawy z o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, oraz w Policji stanowi przesłankę dla niestosowania regulacji art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, podczas gdy brak jest podstawy prawnej dla aprobaty takiego stanowiska, gdyż takie okoliczności nie wyłączają konieczności ponownego ustalenia wysokości świadczenia na zasadach sprecyzowanych w art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, zaś art. 15c tej ustawy stanowi *lex specialis* w stosunku do przywołanych przez Sąd Apelacyjny regulacji.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący wskazał, że jest ona oczywiście uzasadniona. Podkreślił, że Sąd drugiej instancji nie dostrzegł, że art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy

stanowi *lex specialis* wobec regulacji art. 12 ust. 1 i art. 15 ust. 1 tej ustawy, 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 dniem 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 o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z tej przyczyny, że odwołujący się od dnia 16 kwietnia 1972 r. do dnia 30 września 1986 r. pełnił służbę w Milicji Obywatelskiej (14 lat, 5 miesięcy i 15 dni), a od dnia 1 sierpnia 1990 r. do dnia 30 września 1991 r. w Policji (1 rok, 2 miesiące), gdy ta okoliczność nie jest podstawą dla odmowy stosowania regulacji art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Przepisów ust. 1-3 tego przepisu 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 o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy), alternatywnie jeżeli uzyska decyzję Ministra właściwego do spraw wewnętrznych w trybie art. 8a ustawy zaopatrzeniowej. Takie okoliczności zaś w realiach niniejszego postępowania nie zostały wykazane.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną, wniesioną po upływie terminu wskazanego w art. 398⁷ § 1 k.p.c., odwołujący się wniósł o wydanie postanowienia o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania i zasądzenie od organu rentowego na rzecz swoją rzecz kosztów procesu według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

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).

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 przesłance oczywistej zasadności skargi kasacyjnej (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.). Przywołana przesłanka w świetle utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika zwykle z oczywistego, widocznego *prima facie* naruszenia przepisów prawa polegającego na sprzeczności wykładni lub stosowania prawa z jego brzmieniem lub powszechnie przyjętymi regułami interpretacji. Nie chodzi zatem o takie naruszenie prawa, które może stanowić podstawę skargi w rozumieniu art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c., lecz o naruszenie kwalifikowane (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 26 lutego 2008 r., II UK 317/07, LEX nr 453107; z dnia 25 lutego 2008 r., I UK 339/07, LEX nr 453109; z dnia 26 lutego 2001 r., I PKN 15/01, OSNAPiUS 2002 nr 20, poz. 494; z dnia 17 października 2001 r., I PKN 157/01, OSNP 2003 nr 18, poz. 437; z dnia 8 marca 2002 r., I PKN 341/01, OSNP 2004 nr 6, poz. 100, czy wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2008 r., I UK 218/07, LEX nr 375616). Przy czym przesłanką przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania nie jest oczywiste naruszenie konkretnego przepisu prawa materialnego lub procesowego, lecz sytuacja, w której naruszenie to spowodowało wydanie oczywiście nieprawidłowego orzeczenia. Sam zarzut naruszenia (nawet oczywistego) określonego przepisu (przepisów) nie prowadzi wprost do oceny, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona (por. postanowienia Sądu Najwyższego: 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 11 kwietnia 2008 r., I UK 46/08, LEX nr 469185; z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 37/08, LEX nr 494133; z dnia 17 maja 2018 r., IV CSK 599/17, LEX nr 2499804).

Skarżący musi więc wykazać, że następstwa wytkniętej w skardze wadliwości postępowania i orzekania były tego rodzaju (bądź skali), że kształtowały one lub współkształtowały treść kwestionowanego w sprawie orzeczenia (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 10 lutego 1997 r., I CKN 57/96, OSNC 1997 nr 6-7, poz. 82; z dnia 24 października 2006 r., II PK 38/06, LEX nr 950620 oraz wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 17 marca 2006 r., I CSK 63/05, LEX nr 179971; z dnia 5 grudnia 2007 r., II PK 103/07, LEX nr 863973; z dnia 16 czerwca 2011 r., III UK 213/10, LEX nr 950436; z dnia 26 kwietnia 2018 r., IV CSK 573/17, LEX nr 2497707), ma to być przy tym zasadność łatwo dostrzegalna już nawet przy pobieżnej lekturze skargi (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 19 marca 2012 r., II PK 294/11, LEX nr 1214578). Oczywiście naruszenie prawa powinno być zatem rozumiane jako widoczna natychmiast, bez potrzeby dokonywania pogłębionej analizy jurystycznej, sprzeczność wykładni lub stosowania prawa z brzmieniem przepisów albo powszechnie przyjętymi regułami interpretacji. Skarżący jest w tym zakresie zobowiązany do sformułowania w uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania odpowiednich wywodów potwierdzających tę okoliczność, a należy pamiętać, że o oczywistości naruszenia prawa możemy mówić jedynie, gdy w rozpoznawanej sprawie doszło do sprzeczności wykładni lub stosowania prawa z jego brzmieniem albo powszechnie przyjętymi regułami interpretacji (por. postanowienie Sądu Najwyższego: z dnia 4 kwietnia 2013 r., III SK 43/12, LEX nr 1331343; z dnia 8 października 2015 r., IV CSK 189/15, LEX nr 1844092 oraz powołane tam orzeczenia). Nie jest dopuszczalne przenoszenie argumentacji służącej wykazaniu przyczyny kasacyjnej do uzasadnienia podstaw kasacyjnych ani odwoływanie się do tego uzasadnienia, podstawy skargi bowiem są badane dopiero przy rozpoznawaniu skargi, po jej przyjęciu (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 kwietnia 2018 r., III CSK 337/17, LEX nr 2483656 czy z dnia 11 kwietnia 2018 r., II UK 277/17, LEX nr 2490632).

Wymienionej wyżej przesłanki nie spełnia wniesiona przez organ emerytalny skarga kasacyjna, ponieważ skarżący nie zdołał wykazać, by naruszenie wskazanych we wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania przepisów prawa materialnego miało walor naruszenia kwalifikowanego, widocznego na pierwszy

rzut oka. Wbrew odmiennemu twierdzeniu skarżącego, zastosowanie przez Sąd Apelacyjny w okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy wymienionych w tym wniosku przepisów mieści się w granicach wyznaczonych przez ich wykładnię przyjętą w orzecznictwie. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22 (LEX nr 3506736) szczegółowo przedstawił motywy przemawiające za odmową zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Sąd Najwyższy przyjął (w sprawie II USKP 120/22), że zawiera on mechanizm swoistej „gilotyny” obniżającej wysokość świadczeń tych funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację w 1990 r. i w kolejnych latach służyli wolnej Polsce. Obniżenie świadczenia do pułapu przeciętnej emerytury (art. 15c ust. 3), gdy wysokość „ponad” ten wskaźnik została wypracowana po 1990 r.:

- a) w sposób oczywisty narusza art. 32 ust. 1 ust. 2 Konstytucji RP;
- b) godzi w art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP;
- c) narusza prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP;
- d) narusza art. 2 Konstytucji RP.

Przemawia to za odmową zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Sąd Najwyższy uwzględnił, że przewidziane tym drugim mechanizmem limitowanie wysokości świadczenia pułapem „przeciętnej emerytury” w większości przypadków doprowadzi do efektu, zgodnie z którym mechanizm „stażowy” z art. 15c ust. 1 i 2 ustawy nie będzie miał żadnego znaczenia.

Z kolei w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23 (LEX nr 3568174) podkreślono, że art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy ma właściwości represywne. Karze finansowo za pełnienie służby na rzecz totalitarnego państwa tych, którzy relatywnie najkrócej służyli totalitarnemu państwu a swój staż emerytalny wypracowali po „upadku” tego reżimu. Ponadto, funkcjonariusze mający taki sam staż służby po 31 lipca 1990 r. mogą mieć prawo do diametralnie odmiennej wysokości świadczenia - w zależności od tego, czy choćby przez jeden dzień służyli na rzecz totalitarnego państwa. Sprawia to, że mechanizm z art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym

funkcjonariuszy jest oderwany całkowicie od reguły proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), abstrahuje od powszechnie rozumianego i akceptowanego poczucia sprawiedliwości, które polega na występowaniu racjonalnej adekwatności między czynem a sankcją oraz narusza zasadę równego traktowania ubezpieczonych. Dalej wywiedziono, że w demokratycznym państwie prawa nie mogą korzystać z ochrony rozwiązania normatywne w jawny sposób nierówno traktujące obywateli, które w nieprawidłowy (odwetowy) sposób sankcjonują na gruncie prawa zabezpieczenia społecznego „rozliczenia historyczne”. W konkluzji Sąd Najwyższy - wobec nieusprawiedliwionej i destrukcyjnej bezczynności Trybunału Konstytucyjnego (wyroki Sądu Najwyższego: z 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21, OSNP 2022 nr 11, poz. 113; uchwała Sądu Najwyższego z 17 listopada 2022 r., III PZP 2/21, OSNP 2023 nr 3, poz. 25, uchwała składu siedmiu sędziów z 26 kwietnia 2023 r., III PZP 6/22, LEX nr 3523123), uznał, że art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, z uwagi na jego niezgodność z art. 2, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 64 ust. 1, 2 i 3 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP, nie może kształtować sytuacji prawnej odwołującego się.

Stąd całkowicie bezpodstawne jest twierdzenie skarżącego, jakoby Sąd Apelacyjny naruszył wskazane we wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania przepisy w sposób kwalifikowany, mogący być podstawą do stwierdzenia oczywistej zasadności skargi kasacyjnej z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

Rozpoznając wniosek powoda o zasądzenie kosztów postępowania kasacyjnego, Sąd Najwyższy wziął pod uwagę, że zgodnie z utrwalonym w orzecnictwie poglądem, sformułowanym w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 27 października 1998 r., III CKN 805/98 (OSNC 1999 nr 4, poz. 79), za złożenie odpowiedzi na skargę kasacyjną adwokatowi lub radcy prawnemu przysługuje wynagrodzenie jak za sporządzenie i wniesienie skargi. Strona przeciwna może wnieść do sądu drugiej instancji odpowiedź na skargę kasacyjną w terminie dwutygodniowym od doręczenia jej skargi (art. 398⁷ § 1 zdanie pierwsze k.p.c.). Nie stanowi odpowiedzi na skargę tak nazwane pismo procesowe, wniesione po upływie ustawowego terminu do dokonania tej czynności (por. wyroki

Sądu Najwyższego z dnia: 16 maja 2002 r., IV CKN 1071/00, OSNC 2003 nr 9, poz. 120, 14 marca 2003 r., V CKN 1733/00, LEX nr 80249, czy 7 maja 2003 r., IV CKN 113/01, LEX nr 141392). W konsekwencji, nie wywołuje ono skutków w zakresie zawartego w nim wniosku o zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym, obejmujących sporządzenie i wniesienie odpowiedzi na skargę kasacyjną (art. 167 k.p.c. w związku z art. 391 § 1 k.p.c. i art. 398²¹ k.p.c.). Ze wskazanych przyczyn nie może być uwzględniony wniosek ubezpieczonego o zasądzenie kosztów postępowania kasacyjnego, zawarty w piśmie określonym jako odpowiedź na skargę kasacyjną, które złożone zostało po upływie terminu do podjęcia tej czynności, bo dnia 18 października 2022 r., podczas gdy skargę kasacyjną organu rentowego doręczono ubezpieczonemu w dniu 3 października 2022 r.

Z tych względów Sąd Najwyższy postanowił jak w punkcie 2. sentencji.

[az]
(r.g.)