

POSTANOWIENIE

Dnia 25 kwietnia 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak

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 25
kwietnia 2024 r.,
na skutek skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w
Lublinie
z dnia 25 lipca 2023 r., sygn. akt III AUa 417/22,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. zasądza od organu rentowego na rzecz odwołującego się
tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego kwotę 240 zł
(dwieście czterdzieści) z ustawowymi odsetkami za czas po
upływie tygodnia od dnia doręczenia zobowiązanemu orzeczenia
do dnia zapłaty.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Lublinie wyrokiem z dnia 25 lipca 2023 r. - po rozpoznaniu
apelacji odwołującego się Z. K. od wyroku Sądu Okręgowego w Lublinie z dnia 23
marca 2022 r., oddalającego odwołanie od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-

Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie (dalej jako organ emerytalny) z dnia 31 maja 2017 r., którą ponownie ustalono wysokość policyjnej emerytury odwołującego się w oparciu o art. 15c w związku 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, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 1280, dalej ustawa zaopatrzeniowa), poczynawszy od dnia 1 października 2017 r. – zmienił częściowo zaskarżony wyrok w ten sposób, że ustalił wysokość policyjnej emerytury odwołującego się na dzień 1 października 2017 r. z pominięciem art. 15c ust. 3 tej ustawy i zastosowaniem zwiększenia określonego w jej art. 15 ust. 4 (pkt I), oddalił apelację w pozostałej części (pkt II) i orzekł o kosztach postępowania apelacyjnego (pkt III).

Sąd Apelacyjny podzielił stanowisko Sądu pierwszej instancji, że odwołujący się w spornym okresie od dnia 1 września 1984 r. do dnia 15 stycznia 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, ponieważ wykonywał wówczas działania o charakterze operacyjnym, inwigilacyjnym, za co był nagradzany i awansowany. Uzasadniało to przyjęcie za ten okres wskaźnika 0% w oparciu o art. 15c ust. 1 i 2 ustawy zaopatrzeniowej. Jednak dalsze automatyczne obniżanie wysokości świadczenia odwołującego się z uwagi na pozytywną weryfikację jaką przeszedł przed Komisją Weryfikacyjną, a następnie pełnienie służby po 1990 r. byłoby sprzeczne z zasadami określonymi w art. 2 i art. 64 Konstytucji RP, jako że ten ostatni okres nie pozostaje w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 15c ust. 1 i 2 tej ustawy. Oznacza to, że do tego okresu służby nie może mieć zastosowania reguła określona w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej. Zasadnym jest też przyjęcie wobec odwołującego się określonego w art. 15 ust. 4 ustawy podwyższenia emerytury o 15% podstawy wymiaru jako emerytowi, którego inwalidztwo pozostaje w związku ze służbą w Policji (od dnia 5 lutego 2004 r., III grupa inwalidzka) i powstało wiele lat po zakończeniu spornego okresu.

Organ emerytalny w całości zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną, wnosząc o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do rozpoznania Sądowi pierwszej instancji wraz z rozstrzygnięciem o kosztach postępowania kasacyjnego, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i jego zmianę przez oddalenie w całości odwołania od zaskarżonej decyzji oraz o zasądzenie od odwołującego się na rzecz skarżącego zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

W skardze kasacyjnej zarzucono naruszenie przepisów prawa materialnego: 1) art. 15c ust. 3 i art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, przez ich niezastosowanie i uznanie, że przepisów tych nie należy stosować wobec odwołującego się w sytuacji, gdy Sąd Apelacyjny uznał, że pełnił on służbę na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej; 2) art. 15 ust. 4 w związku z art. 15c ust. 2 oraz art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, przez ich niezastosowanie i uznanie, że przepisów tych nie należy stosować wobec odwołującego się w sytuacji, gdy Sąd uznał, że pełnił on służbę na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej; 3) art. 178 ust. 1 w związku z art. 188 Konstytucji RP, przez ich błędną wykładnię i odmowę uznania mocy obowiązującej ustawie zaopatrzeniowej w zakresie regulacji jej art. 15c art. 13b, co przejawia się w dokonaniu przez Sąd Apelacyjny abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności regulacji ustawy zaopatrzeniowej w oderwaniu od realiów niniejszej sprawy, 4) art. 64 ust. 1-3 Konstytucji RP w związku z art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, przez błędną ich wykładnię, co doprowadziło do przyjęcia, że w skutek ponownego przeliczenia świadczenia odwołującego się dokonanego na podstawie przepisów tzw. „ustawy dezubekizacyjnej” z 2016 r. i art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, doszło do naruszenia jego praw nabytych i prawa własności, podczas gdy przepisy „ustawy dezubekizacyjnej” nie pozbawiły go świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego, a jedynie wysokość tego świadczenia została ograniczona do wysokości przeciętnego świadczenia systemu powszechnego, w związku z tym nieprawidłowe jest również przyjęcie przez Sąd Apelacyjny, iż świadczenie odwołującego uległo obniżeniu i doszło do naruszenia zasady proporcjonalności słusznie nabytego prawa.

Według skarżącego skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona z uwagi na wyszczególnione w niej zarzuty naruszenia przepisów prawa materialnego. Sąd Apelacyjny nie zastosował bowiem powszechnie obowiązującego art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, mimo że zakwalifikował służbę odwołującego się w spornym okresie jako służbę na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną odwołujący się wniósł o wydanie postanowienia odmawiającego przyjęcia skargi do rozpoznania i o zasądzenie od skarżącego na jego rzecz zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie kwalifikowała się do merytorycznego rozpoznania.

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 249707), ma to być przy tym zasadność łatwo dostrzegalna już nawet przy pobieżnej lekturze skargi (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 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 jurydycznej, 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 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 wymienionych w tym wniosku przepisów mieści się w granicach wyznaczonych przez ich wykładnię przyjętą w orzecznictwie. W wyroku z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22 (LEX nr 3506736), Sąd Najwyższy szczegółowo przedstawił bowiem motywy przemawiające za odmową zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej (zob. też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 maja 2023 r., I USKP 63/22, LEX nr 3563400; z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174; z dnia 12 października 2023 r., II USKP 48/23, LEX nr 3614535; z dnia 28 listopada 2023 r., III USKP 16/23, LEX nr 3643708; z dnia 30 listopada 2023 r., III USKP 65/23, LEX nr 3635453). Otóż mechanizm zawarty w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, pozwalający na obniżenie emerytury policyjnej do średniej emerytury z systemu powszechnego nie ma zastosowania do funkcjonariuszy, których emerytura została wyliczona z lat poprzedzających 1990 r., ponieważ wysokość ich emerytury na skutek zastosowania art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy kształtuje się poniżej „przeciętnej emerytury” - czyli nie ma do czego redukować.

Omawiany mechanizm jest więc *de facto* wymierzony przede wszystkim w funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację w 1990 r. i w kolejnych latach służyli wolnej Polsce. W rezultacie, art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej 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. Budzi to 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 (określonego w art. 15c ust. 1 pkt 1), 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”.

Wobec powyższego 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 (zob. też postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 10 stycznia 2024 r., II USK 334/23, LEX nr 3652180 czy z dnia 12 grudnia 2023 r., II USK 165/23, LEX nr 3649995).

Z tych przyczyn Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, orzekając o kosztach postępowania po myśli art. 98 § 1 i 1¹ k.p.c.

[SOP]

[a!]