

POSTANOWIENIE

Dnia 20 lutego 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Piotr Prusinowski

w sprawie z odwołania D. M.
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 20
lutego 2024 r.,
na skutek skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w
Lublinie
z dnia 19 października 2022 r., sygn. akt III AUa 404/22,

I. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

**II. zasądza od Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa
Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie na rzecz D. M.
240 zł (dwieście czterdzieści) tytułem zwrotu kosztów
postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Lublinie wyrokiem z dnia 19 października 2022 r., w sprawie o wysokość emerytury policyjnej zmienił częściowo wyrok Sądu Okręgowego w Lublinie z dnia 15 marca 2022 r., ustalając od dnia 1 października 2017 r. wysokość emerytury policyjnej D. M. w kwocie 3.815,21 zł. Miesięcznie, to

jest bez ograniczenia, o którym mowa w 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, Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 1280 z późn. zm., dalej jako „ustawa zaopatrzeniowa”). W pozostałej części oddalono apelację od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA z dnia 28 czerwca 2017 r., znak: [...].

Sporną decyzją na podstawie art. 15c w zw. z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, a także na podstawie otrzymanej z Instytutu Pamięci Narodowej informacji o przebiegu służby z dnia 4 maja 2017 r., organ rentowy ponownie ustalił wysokość emerytury policyjnej odwołującego się. Wyjaśniając sposób ustalania wysokości świadczenia organ rentowy wskazał, że jego podstawa wymiaru została określona w kwocie 6.772,96 zł, zaś emerytura wynosi 56,33% podstawy wymiaru, to jest kwotę 3.815,21 zł. Ustalona w ten sposób wysokość świadczenia była wyższa od kwoty przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wynoszącej 2.069,02 zł, wobec czego emerytura policyjna została ograniczona do tej kwoty.

Sąd Okręgowy szczegółowo na podstawie dowodów z dokumentów znajdujących się w aktach organu rentowego oraz aktach sprawy, a częściowo na podstawie dowodu z przesłuchania odwołującego ustalił przebieg jego służby, który na obecnym etapie sporu nie jest kwestionowany. Sąd wskazał również, że w dniu 4 maja 2017 r. Instytut Pamięci Narodowej sporządził informację o przebiegu służby, zgodnie z którą odwołujący w okresie od dnia 26 czerwca 1982 r. do dnia 31 stycznia 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy o zaopatrzeniowej. Sąd Okręgowy jednoznacznie stwierdził, że tego rodzaju informacja podlega weryfikacji w postępowaniu przed właściwym organem emerytalnym, jak również wszechstronnej kontroli sądowej w postępowaniu sądowym, powołując się między innymi na uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021, nr 3, poz. 28), akcentującą konieczność analizy służby danego funkcjonariusza przez pryzmat

naruszeń podstawowych praw i wolności innych osób, zwłaszcza osób walczących o niepodległość, suwerenność i o wolną Polskę, których dopuszczał się dany funkcjonariusz. W konsekwencji Sąd Okręgowy potwierdziwszy, że odwołujący się pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego, ograniczył okres tej służby: od dnia 26 czerwca 1982 r. do dnia 14 października 1985 r., od dnia 23 czerwca 1987 r. do dnia 1 lipca 1987 r. oraz od dnia 1 listopada 1987 r. do dnia 31 stycznia 1990 r. Ostateczny wskaźnik podstawy emerytury odwołującego Sąd ustalił na 76,53% i ograniczył ten wskaźnik w świetle art. 18 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej do 75%. Jednocześnie Sąd Okręgowy uznał, że niezasadnie został zastosowany wobec odwołującego przepis art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej. Wskazał, że zastosowanie tego przepisu skutkowałoby tym, iż okres pracy odwołującego przypadający poza służbą na rzecz totalitarnego państwa w wymiarze łącznym 21 lat, 8 miesięcy i 6 dni (w tym 18 lat i 6 dni służby w Policji) w ogóle nie miałby znaczenia przy ustalaniu wysokości jego emerytury.

Sąd Apelacyjny częściowo uwzględnił apelację organu rentowego. Potwierdził trafność ustaleń co do przebiegu służby odwołującego. Sąd Apelacyjny dokonał jednak odmiennej klasyfikacji dwóch okresów służby: od dnia 15 października 1985 r. do dnia 22 czerwca 1987 r. (studia w Akademii Spraw Wewnętrznych w Warszawie) oraz od dnia 2 lipca 1987 r. do dnia 31 października 1987 r. (pozostawanie w dyspozycji Szefa WUSW w C., a od dnia 28 września 1987 r. w dyspozycji Szefa WUSW w L.), ponieważ w pierwszym z nich aktywność odwołującego nie ograniczała się tylko do studiowania lecz także do wypełniania zadań przypisanych funkcjonariuszom Służby Bezpieczeństwa, zaś na studia został skierowany jako funkcjonariusz SB. Podobnie pozostawanie w dyspozycji Szefa WUSW zdaniem Sądu Apelacyjnego oznaczało, że odwołujący na zlecenie tego ostatniego był zobowiązany do wykonywania zadań przypisanych wszystkim podległym Szefowi WUSW wydziałom Służby Bezpieczeństwa, również tym, w których odwołujący wcześniej nie pełnił służby, a wobec tego ten drugi okres również podlega klasyfikacji jako okres służby na rzecz państwa totalitarnego.

Sąd potwierdził natomiast, że do ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej odwołującego nie ma zastosowania przepis art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej. Sąd Apelacyjny podzielił przeważający w orzecznictwie pogląd, że

w pewnych sytuacjach - na zasadzie wyjątku - dopuszczalna jest kontrola konstytucyjności przepisu ustawy zwykłej w toku rozpoznawania konkretnej sprawy. Wyjątek ten uzasadniany jest koniecznością sprawiedliwego rozstrzygnięcia sprawy oraz stanem wyżej konieczności, który wynika, z jednej strony z faktu braku udzielenia przez Trybunał Konstytucyjny odpowiedzi na pytanie prawne, a z drugiej strony z powinności rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP). Sąd podkreślił za projektodawcą ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. (strona 5. uzasadnienia projektu), że rozwiązania zawarte w tej noweli nie mogą mieć charakteru represyjnego. Natomiast 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 słusznie nabytego przez odwołującego prawa do emerytury policyjnej za okresy niestanowiące służby na rzecz totalitarnego państwa. Potwierdził zatem, że ponieważ odwołujący nie nabył podstawowego przywileju emerytalnego polegającego na możliwości przejścia na emeryturę po 15 latach służby ze świadczeniem wynoszącym co najmniej 40% podstawy jego wymiaru z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa, lecz z tytułu służby polegającej na strzeżeniu bezpieczeństwa obywateli oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego, to zastosowanie art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej nie jest względem niego dopuszczalne.

Organ rentowy w skardze kasacyjnej zaskarżył wyrok w części, w zakresie, w jakim Sąd Apelacyjny nie zastosował art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej wnosząc o uchylenie wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy przez oddalenie odwołania lub o przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania. W skardze zarzucono naruszenie przepisów prawa materialnego: art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej oraz art. 12 ust. 1 w zw. z art. 15 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej oraz art. 2 ust. 1, art. 32 oraz art. 64 Konstytucji RP.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania organ rentowy wskazał, że jest ona oczywiście uzasadniona, ponieważ Sąd Apelacyjny nie

zastosował art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, pomimo tego, że zakwalifikował służbę Odwołującego w spornym okresie jako służbę na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Brak jest podstaw uzasadniających przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania.

W myśl art. 398⁹ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli 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.

Ujęta w art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. przesłanka ma miejsce wtedy, gdy zasadność podniesionych w niej zarzutów wynika *prima facie*, bez głębszej analizy prawnej. Dotyczy to więc jedynie uchybień przepisom prawa materialnego albo procesowego, zarzucanym sądowi drugiej instancji, o charakterze elementarnym (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 listopada 2015 r., IV CSK 263/15, LEX nr 1940571). Chodzi zatem o taką sytuację, gdy nie tylko zgłoszony zarzut jest słuszny, ale także stwierdzona nieprawidłowość jest tego rodzaju, że powoduje jaskrawą wadliwość zaskarżonego orzeczenia (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 kwietnia 2016 r., V CSK 622/15, LEX nr 2057365).

Zauważyć należy, że Sąd Najwyższy zajął już stanowisko w zakresie dopuszczalności niezastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej pomimo zakwalifikowania służby ubezpieczonego w spornym okresie jako służby na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. e tej ustawy. W wyroku z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, niepubl. Sąd Najwyższy przyjął, że art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej paradoksalnie jest wymierzony przede wszystkim w funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację w 1990 r. i w kolejnych latach służyli wolnej Polsce. Rozwiązanie określone w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej nie ma zastosowania do funkcjonariuszy, których emerytura została wyliczona z lat poprzedzających 1990 r. Wynika to z tego, że wysokość ich

emerytury na skutek zastosowania art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy kształtuje się poniżej „przeciętnej emerytury” - czyli nie ma do czego redukować. W rezultacie, omawiany przepis 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. Sąd Najwyższy w przywołanym wyroku powziął 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, 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. Sąd Najwyższy przyjął, że 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 zdaniem Sądu Najwyższego 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. W rezultacie w przywoływanym orzeczeniu Sąd Najwyższy wobec nieusprawiedliwionej i destrukcyjnej bezczynności Trybunału Konstytucyjnego, uznał, że art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, 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 – w rezultacie czego uchylił w tym zakresie wyrok Sądu odwoławczego i oddalił apelację organu rentowego (na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c.). Podobnie w wyroku z dnia 12 października 2023 r., III USKP 48/23 (LEX nr 3614535) Sąd Najwyższy potwierdził trafność przywołanego stanowiska, stwierdzając ponadto, że

mechanizm z art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej jest oderwany całkowicie od konstytucyjnej reguły proporcjonalności, abstrahuje od powszechnie rozumianego i akceptowanego poczucia sprawiedliwości, które polega na występowaniu racjonalnej adekwatności między czynem a sankcją oraz narusza zasadę równego traktowania ubezpieczonych. Zaprezentowana wykładnia została potwierdzona w szeregu kolejnych orzeczeń Sądu Najwyższego (zob. np. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 listopada 2023 r., III USK 174/23, LEX, nr 3632808; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 listopada 2023 r., III USK 86/23, LEX nr 3632802 czy wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 listopada 2023 r., III USKP 65/23, LEX nr 3635453), a zatem nie można uznać, że odmowa zastosowania przez Sąd Apelacyjny art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej nie może świadczyć o oczywistej zasadności skargi kasacyjnej.

W rozpoznawanej sprawie ustalono, że odwołujący się poza służbą zaklasyfikowaną na okres służby na rzecz państwa totalitarnego, pełnił również służbę, której jako takiej nie można zaklasyfikować do dnia 6 lutego 2008 r., a wobec tego ubezpieczony nabyłby prawo do świadczeń policyjnych wyłącznie na podstawie stażu niepodlegającego redukcji. Wobec tego brak jest podstaw do zastosowania w sprawie art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej. W świetle wyżej przytoczonego orzecznictwa Sądu Najwyższego, wskazana przez organ rentowy oczywista zasadność skargi kasacyjnej nie zachodzi.

Z uwagi na powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. orzekł jak w sentencji.

[SOP]

[ał]