

Sygn. akt II UK 71/13

## POSTANOWIENIE

Dnia 11 czerwca 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Halina Kuryło

w sprawie z wniosku A. P.  
przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw  
Wewnętrznych i Administracji /.../  
o wysokość emerytury policyjnej,  
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń  
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 11 czerwca 2013 r.,  
skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego - Sądu Pracy i  
Ubezpieczeń Społecznych  
z dnia 22 czerwca 2012 r.,

**odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.**

### UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 22 czerwca 2012 r. oddalił apelację A. P. od wyroku Sądu Okręgowego – Sądu Ubezpieczeń Społecznych w W. z dnia 15 września 2011 r., oddalającego jego odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji /.../ z 20 października 2009 r. (mocą której dokonano ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej ubezpieczonego, określając jej wysokość od dnia 1 stycznia 2010 r. na kwotę 1123,37 zł; wskaźnik wysokości podstawy wymiaru emerytury za okres od dnia 16 kwietnia 1971 r. do 30 kwietnia 1989 r. obniżono z 2,6% do 0,7% za każdy rok służby) i z 17 grudnia 2009

r. (którą organ emerytalny ustalił wysokość tego świadczenia po odliczeniu zaliczki na podatek dochodowy i składki na ubezpieczenie zdrowotne).

Powyższy wyrok został zaskarżony skargą kasacyjną ubezpieczonego. Zaskarżonemu orzeczeniu zarzucono: 1/ brak zastosowania przez Sądy obu instancji, z urzędu, konstytucyjnej zasady niedyskryminacji, która to zasada wynika także z systemu prawnego Unii Europejskiej, a także Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, przez niezróżnicowanie statusu adresatów ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie 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 Służby Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2009 r. Nr 24, poz. 145; dalej Ustawa Zmieniająca), co skutkuje zróżnicowaniem statusu funkcjonariuszy, którzy tak jak ubezpieczony nie podlegali weryfikacji z uwagi na zakończenie pracy w 1989 roku i tych, którzy nie pełnili służby w organach ochrony państwa przed rokiem 1990, a także pomiędzy ubezpieczonym a osobami, które pracowały w takim samym okresie, a którym przyznano świadczenie rentowe, podczas gdy brak jest przesłanek do zróżnicowania tych grup, w sytuacji gdy ubezpieczony został zrównany ze statusem osób negatywnie zweryfikowanych; 2/ nierozpoznanie przez Sąd Okręgowy i Sąd Apelacyjny zarzutów naruszenia Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sformułowanych przez Wnioskodawcę, w tym również zarzutu dyskryminacji; 3/ błędną interpretację Ustawy Zmieniającej, przez przyjęcie, że dotyczy ona wszystkich osób, która w latach 1944-1990 pracowały w organach służb bezpieczeństwa, w tym ubezpieczonego, co jest sprzeczne z celem wprowadzenia tej ustawy, wyrażonym w jej preambule; 4/ pominięcie przez Sądy zasad rzetelnego procesu - zarzut naruszenia art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka przez zaniechanie weryfikacji prawdziwości zaświadczenia Instytutu Pamięi Narodowej dotyczącego charakteru pracy ubezpieczonego, a także zaniechanie przeprowadzenia rzetelnego procesu mającego na celu ustalenie, czy rzeczywiście ubezpieczony pracując na stanowiskach ustalonych w postępowaniu, miał być konkretnym adresatem ustawy ograniczającej wysokość emerytury; 5/

naruszenie art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów państwa z lat 1944-1990 w związku z art. 13a ustęp 1 Ustawy Zmieniającej, przez przyjęcie, iż Instytut Pamięci Narodowej jest organem definiującym, co stanowi organ bezpieczeństwa państwa, chociaż dokonanie takiej definicji może nastąpić jedynie ustawowo; 6/ błędną interpretację Rezolucji nr 1096 (1996) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy w sprawie środków służących do likwidacji spuścizny po totalitarnych systemach komunistycznych, przyjętej w dniu 27 czerwca 2007 r., przez zignorowanie wytycznych mających zapewnić zgodność ustaw lustracyjnych i podobnych środków administracyjnych z wymogami państwa opartego na rządach prawa i zaleceń zakończenia rozliczeń z okresem komunistycznym w ciągu 10 lat po obaleniu systemu. Skarżący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w całości i wydanie orzeczenia co do istoty sprawy przez uwzględnienie apelacji lub o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu. Ponadto skarżący wniósł o rozpoznanie skargi kasacyjnej na rozprawie, a także o to, aby na podstawie art. 398<sup>17</sup> § 1 k.p.c. skład orzekający Sądu Najwyższego przekazał rozstrzygnięcie powiększonemu składowi tego Sądu z uwagi na przedstawione w skardze kasacyjnej zagadnienia prawne i o zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Jako przesłankę przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazano konieczność wypowiedzenia się przez Sąd Najwyższy co do zarzutów wskazanych w podstawie skargi kasacyjnej, a także występowanie w sprawie istotnych zagadnień prawnych: 1/ czy orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego wyłącza kompetencję sądów powszechnych do zbadania zgodności zastosowanych w sprawie przepisów z Europejską Konwencją Praw Człowieka i Podstawowych Wolności?; 2/ czy sądy powszechne rozpoznając sprawę mogą powoływać się blankietowo na uzasadnienie Sądu Konstytucyjnego, bez przeprowadzenia indywidualnej analizy sprawy i bez rozpoznania stawianych zarzutów z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności?; 3/ czy sądy powszechne rozpoznając sprawę ubezpieczonego, po wydaniu wyroku przez Trybunał Konstytucyjny w dniu 24 lutego 2010 r. w sprawie o sygn. akt K 6/09 (OTK-A 2010 Nr 2, poz. 15), stwierdzającego zgodność zaskarżonych przepisów z Konstytucją

RP, nie posiadają legitymacji do przeprowadzenia pełnego testu proporcjonalności ustawowego mechanizmu obniżenia emerytur z uwagi na zróżnicowaną sytuację adresatów Ustawy Zmieniającej, w szczególności w sytuacji Wnioskodawcy; 4/ czy sądy powszechne rozpoznające sprawę ubezpieczonego mogą uchylić się od zastosowania Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności i powoływać się wyłącznie na wyrok Trybunału Konstytucyjnego?

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Na wstępie warto podkreślić, iż Sąd Najwyższy, jako sąd kasacyjny, nie jest sądem powszechnym zwykłej, trzeciej instancji, zaś skarga kasacyjna (podobnie jak uprzednio kasacja) 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. 398<sup>9</sup> § 1 k.p.c., tj. wówczas, gdy w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, bądź istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, czy też zachodzi nieważność postępowania lub gdy skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. W konsekwencji tegoż w art. 398<sup>4</sup> § 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 m.in. na możliwości odmowy przez Sąd Najwyższy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania (art. 398<sup>9</sup> § 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 nieprzypadkowo, konstruując wymagania skargi kasacyjnej, wyodrębnił w oddzielnych przepisach art. 398<sup>4</sup> k.p.c. obowiązek przytoczenia podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia (§ 1) i 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. Oba te elementy muszą być więc przez skarżącego wyodrębnione, oddzielnie przedstawione i uzasadnione, a dla spełnienia wymogu z art. 398<sup>4</sup> § 2 k.p.c. nie wystarczy odwołanie się do podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia, bo choć dla obu tych przesłanek argumenty mogą być podobne, to 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 4/8, LEX nr 459291, z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK38/08, LEX nr 404134 i z dnia 19 czerwca 2008 r., II UZ 18/08, LEX nr 406392).

W niniejszym przypadku wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania nie spełnia wymagań stawianych temu nadzwyczajnemu środkowi zaskarżenia.

Podnoszona przez skarżącego okoliczność w postaci konieczności wypowiedzenia się przez Sąd Najwyższy co do zarzutów kasacyjnych w ogóle nie mieści się w zawartym w art. 398<sup>9</sup> § 1 k.p.c. katalogu przesłanek przedsądu.

Natomiast odnośnie do tej przesłanki przedsądu, jaką jest występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, obowiązkiem skarżącego jest wywiedzenie i uzasadnienie występującego w sprawie problemu w sposób zbliżony

do tego, jaki przewidziany jest przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 k.p.c. Sformułowanie zagadnienia powinno zatem odwoływać się w sposób generalny i abstrakcyjny do treści przepisu, który nie podlega jednoznacznej wykładni, a którego wyjaśnienie przez Sąd Najwyższy przyczyni się do rozwoju jurysprudencji i prawa pozytywnego. Rolą Sądu Najwyższego, jako najwyższego organu sądowego w Rzeczypospolitej Polskiej, nie jest bowiem działanie w interesie indywidualnym, lecz powszechnym, przez ochronę obowiązującego porządku prawnego przed dowolnością orzekania i ujednolicanie praktyki stosowania prawa pozytywnego. Nie każde więc orzeczenie, nawet błędnie wydane, zasługuje na kontrolę w postępowaniu kasacyjnym (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2000 r., II CZ 178/99, OSNC 2000, nr 7-8, poz. 147, z dnia 18 marca 2004 r., I PK 620/03, LEX nr 513011, z dnia 8 lipca 2004 r., II PK 71/04, LEX nr 375715 i z dnia 16 kwietnia 2008 r., I CZ 11/08, LEX nr 393883). Nie spełnia określonego w art. 398<sup>9</sup> § 1 k.p.c. wymagania sformułowanie istotnego zagadnienia prawnego w sposób ogólny i nieprecyzyjny, a zwłaszcza ograniczenie się do samego postawienia pytania, bez odniesienia się do problemów interpretacyjnych przepisów (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2008 r., I UK 332/07, LEX nr 452451 i z dnia 21 maja 2008 r., I UK 11/08, LEX nr 491538).

W przedmiotowej sprawie skarżący uzasadniając występowanie powyższej przesłanki przedsądu ograniczył się do samego postawienia pytań, bez wskazania konkretnych przepisów prawa, na których podstawie sformułował owe pytania, a także bez przedstawienia jakiegokolwiek wyводу jurydycznego, wyjaśniającego na czym polegają trudności w dekodowaniu norm prawnych zawartych w tych przepisach. W konsekwencji Sąd Najwyższy musiałby poszukiwać argumentów na rzecz istnienia powołanej przesłanki przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania w innych elementach konstrukcyjnych tego środka zaskarżenia, albo wręcz domyślać się ich.

Wobec niewykazania przez skarżącego żadnej z ustawowych przesłanek przedsądu, z mocy art. 398<sup>9</sup> § 2 k.p.c. należało orzec jak w sentencji.

