

POSTANOWIENIE

Dnia 20 sierpnia 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jarosław Sobutka

w sprawie z odwołania J. R.
od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie
o wysokość policyjnej renty rodzinnej,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 20
sierpnia 2024 r.,
na skutek skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego we
Wrocławiu
z dnia 14 marca 2023 r., sygn. akt III AUa 99/22,

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z 30 czerwca 2017 r. ponownie ustalono wysokość renty rodzinnej po zmarłym J. R. Podstawa wymiaru świadczenia, jakie przysługiwało zmarłemu, stanowi kwota 4.737,66 zł. Emerytura, od której naliczana jest renta rodzinna, stanowi 54,38% podstawy wymiaru emerytury zmarłego, jednakże została ona ograniczona do kwoty 2.069,02 zł. Rentę rodzinną ograniczono do kwoty 1.747,19 zł na podstawie art. 24a 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, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin w związku z informacją z Instytutu Pamięci Narodowej Informacji z 4 maja 2017 r. o przebiegu służby, w której wskazano, że J. R. w okresie od 6 sierpnia 1949 r. do 15 czerwca 1970 r. i od 1 maja 1972 r. do 31 sierpnia 1974 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa.

Sąd Okręgowy w Opolu V Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 30 listopada 2021 r. (sygn. akt V U 475/21), z odwołania J. R.1 przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie o wysokość policyjnej renty rodzinnej, oddalił odwołanie.

Na skutek apelacji odwołującej Sąd Apelacyjny we Wrocławiu III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 14 marca 2023 r. (sygn. akt III Aua 99/22), w punkcie pierwszym judykatu oddalił apelację, a w punkcie drugim zasądził od J. R.1 na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie kwotę 240 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

Skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego wywiodła odwołująca, zaskarżając judykat w całości, zarzucając:

1. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

1. art. 13b ust. 1, art. 15c i art. 22a 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, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin - zwaną dalej ustawą zaopatrzeniową - poprzez dokonanie ich błędnej wykładni, a następnie ich niewłaściwe zastosowanie polegające na nieprzeprowadzeniu indywidualnej oceny służby męża wnioskodawczyni w spornym okresie z uwzględnieniem kryteriów pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa, tj. oceny wszystkich okoliczności

sprawy, w tym także indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka - w myśl uchwały Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. (sygn. akt III UZP 1/20), jak również wyroku Sądu Najwyższego z 16 marca 2023 r. (sygn. II USKP 120/22);

Jak wskazała skarżąca, bezpośrednią konsekwencją wskazanego wyżej naruszenia przepisów prawa materialnego było przyjęcie błędnego założenia, że służba pełniona przez męża wnioskodawczyni miała charakter służby na rzecz totalitarnego państwa bez indywidualnej oceny rodzaju i charakteru faktycznie wykonywanych przez męża wnioskodawczyni czynności w trakcie służby, miejsca jej odbywania oraz historycznego usytuowania rzeczzonej w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. Ponadto, orzekając o zmianie zaskarżonego wyroku Sadu I instancji, zdaniem skarżącej Sąd odwoławczy oparł się *de facto* wyłącznie na podstawie jednostki, w której mąż wnioskodawczyni pełnił służbę, podczas gdy załączona do akt sprawy informacji Instytutu Pamięci Narodowej nie pozwalała na przypisanie mężowi wnioskodawczyni działań bezprawnych, które mogłyby być kwalifikowane jako działania (służba) na rzecz totalitarnego państwa. Brak było jakichkolwiek przesłanek wskazujących, że mąż wnioskodawczyni naruszał prawa i wolności obywatelskie, a w konsekwencji pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w myśl dyspozycji art. 13b ustawy o zaopatrzeniu (sama służba w określonym wydziale, którą skarżący pełnił nie była – jak wskazuje skarżąca - wystarczającą przesłanką do przyjęcia, że była to służba na rzecz Państwa totalitarnego, co nie miało żadnego związku ze stosowaniem niedozwolonych technik operacyjnych, czy też stosowaniem szantażu lub innymi metodami godzącymi w podstawowe prawa i wolności obywatelskie), zwłaszcza, że świadczenie skarżącej dotyczy renty rodzinnej;

2. art. 33 ust. 4 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 poprzez jego niezastosowanie i obniżenie świadczenia emerytalnego przyznanego mężowi wnioskodawczyni po upływie 5 lat o którym mowa w przepisie;

3. art. 2 Konstytucji RP, poprzez błędną jego wykładnię i przyjęcie, że dopuszczalne jest arbitralne obniżenie przysługującego skarżącej świadczenia emerytalnego, co narusza zasadę ochrony praw nabytych i zasadę sprawiedliwości społecznej, a także zasadę zaufania obywatela do państwa i tworzonego przez nie prawa oraz niedziałania prawa wstecz, wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego (zwłaszcza w sytuacji, kiedy mężowi skarżącej już raz obniżano emeryturę na podstawie przepisów ustawy o zmianie ustawy zaopatrzeniowej z dnia 23 stycznia 2009 r.);

4. naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:

1. art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 378 § 1 k.p.c. w zw. z art. 327¹ § 1 k.p.c. w zw. z art. 232 k.p.c. poprzez ich niewłaściwe zastosowanie polegające na zaniechaniu przez Sąd odwoławczy dokonania rozważań prawnych uwzględniających wszystkie przesłanki dotyczące oceny służby męża wnioskodawczynie - w ślad za uchwałą Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. (sygn. akt III UZP 1/20), czego konsekwencją było przyjęcie błędnego założenia, że czynności wykonywane przez męża wnioskodawczynie stanowiły służbę na rzecz państwa totalitarnego, podczas gdy w treści opinii Instytutu Pamięci Narodowej próżno szukać jakiegokolwiek przesłanki uzasadniającej przyjęcie takiego stanowiska, skutkiem czego Sąd odwoławczy nie dokonał rekonstrukcji całości przebiegu służby męża wnioskodawczynie, która pozwalałaby na określenie, że bezpośrednią konsekwencją czynności wykonywanych przez męża wnioskodawczy było stosowanie bezprawnych metod wobec środowisk wrogich Państwu;

2. art. 379 § 4 k.p.c. poprzez nienależytą obsadę Sądu odwoławczego skutkiem czego skład Sądu orzekającego był sprzeczny z przepisami prawa - w myśl uchwały trzech połączonych Izb Sądu Najwyższego z 23 stycznia 2020 r., a w konsekwencji nieważności postępowania przed Sądem Apelacyjnym we Wrocławiu (co się tyczy faktu orzekania przez sędziego powołanego na wniosek tzw. neoKRS).

Z uwagi na stawiane zarzuty, skarżąca wniosła na zasadzie art. 398⁴ § 1 pkt 3 k.p.c. o zmianę zaskarżonego wyroku poprzez zmianę zaskarżonych decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA i zobowiązanie Dyrektora ZER MSWiA do przeliczenia prawa do policyjnej renty rodzinnej z pominięciem

przepisów art. 22a i 15c, 24a ustawy zaopatrzeniowej, poczynając od 1 października 2017 r. oraz zasądzenie od organu rentowego na rzecz skarżącej kosztów procesu za wszystkie instancje, wraz z kosztami zastępstwa procesowego według norm prawem przepisanych.

Alternatywnie skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania wraz z rozstrzygnięciem o dotychczasowych kosztach postępowania.

Jako podstawę wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżąca wskazała na art. 398⁹ § 1 pkt 1, 2 i 4 k.p.c. uzasadniając, że w ocenie skarżącej przedmiotowa skarga kasacyjna nie stanowi tylko polemiki z prawomocnym wyrokiem Sądu II instancji, lecz jest oczywiście uzasadniona. Skarżąca wskazała, że Sąd Apelacyjny we Wrocławiu oddalił jej apelację od wyroku Sądu Okręgowego w Opolu z 30 listopada 2021 r. (sygn. akt V U 475/21). Tym samym zaskarżony wyrok zapadł z naruszeniem dyspozycji ustawy o zaopatrzeniu, tj. art. 13b ust. 1 w zw. z art. 15c ust. 1 pkt 1 i art. 22a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r.

Co również istotne, zdaniem strony skarżącej, za przyjęciem przedmiotowej skargi kasacyjnej do rozpoznania przemawia również fakt rozbieżnego orzecnictwa Sądów Apelacyjnych rozpatrujących odwołania od decyzji Dyrektora ZER MSWiA. Sąd Najwyższy również prezentuje dwie odmienne linie orzecznicze dotyczące wykładni spornej ustawy. W sprawie II USKP 120/22 zakończonej wyrokiem z 16 marca 2023 r. Sąd Najwyższy przyjął, że niekonstytucyjne jest pozbawianie świadczeń osób, które wypracowały, czy też podwyższyły je po 1990 r. (tak jak *in concreto*), natomiast w sprawie III UZP 1/20, zakończonej wydaniem uchwały Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. nie ocenia się konstytucyjności ustawy zaopatrzeniowej, a jedynie stosuje wykładnię przepisów pozwalających na obniżenie świadczeń, jedynie w oparciu o informację IPN dotyczącą przebiegu służby.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjną strony skarżącej nie kwalifikuje się do przyjęcia w celu jej merytorycznego rozpoznania.

Na wstępie warto podkreślić, że Sąd Najwyższy, jako sąd kasacyjny, nie jest sądem powszechnym trzeciej instancji, zaś skarga kasacyjna 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. 398⁹ § 1 k.p.c. W konsekwencji tego, w art. 398⁴ § 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 między innymi na możliwości odmowy przez Sąd Najwyższy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania (art. 398⁹ § 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.

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 (art. 398⁹ § 1 k.p.c.). Strona wnosząca skargę kasacyjną powinna zatem sformułować w niej wniosek o przyjęcie skargi do rozpoznania wraz ze stosownym uzasadnieniem. Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien zaś wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c., a jego uzasadnienie winno zawierać argumenty prawne świadczące o tym, że rzeczywiście, biorąc pod uwagę sformułowane w ustawie kryteria, istnieje potrzeba rozpoznania skargi przez Sąd Najwyższy.

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżąca oparła na przesłankach uregulowanych w art. 398⁹ § 1 pkt 1, 2 i 4 k.p.c. Niemniej jednak przesłanki te nie zostały spełnione.

Przypomnieć należy, że przekonanie Sądu Najwyższego oceniającego na etapie przedsądu o zasadności przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, w oparciu o przesłankę z art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c., wymaga wskazania za pomocą wyводу prawnego, na kanwie jakich norm (przepisów) zagadnienie powstało, jakie są możliwe interpretacje problemu i jakie jego rozstrzygnięcie proponuje strona skarżąca (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 19 maja 2009 r., II PK 66/09, LEX nr 553691). Zagadnienie prawne jest to problem, który wiąże się z określonym przepisem prawa materialnego lub procesowego, którego wyjaśnienie ma znaczenie nie tylko dla rozstrzygnięcia innych podobnych spraw, ale także dla rozstrzygnięcia konkretnej, jednostkowej sprawy (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 2 marca 2012 r., I PK 158/11, LEX nr 1215116). Wskazanie zagadnienia prawnego uzasadniające wniosek o rozpoznanie skargi kasacyjnej powinno nastąpić przez określenie przepisów prawa, w związku z którymi zostało sformułowane, ze wskazaniem argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen. Dopiero wówczas Sąd Najwyższy ma podstawę do oceny, czy przedstawione zagadnienie jest rzeczywiście zagadnieniem "prawnym" oraz czy jest to zagadnienie "istotne" (postanowienia Sądu Najwyższego: z 23 marca 2012 r., II PK 284/11, LEX nr 1214575; z 13 sierpnia 2002 r., I PKN 649/01, OSNP 2004 nr 9, poz. 158; z 14 lutego 2003 r., I PK 306/02, Wokanda 2004, nr 7-8, s. 51; z 11 kwietnia 2012 r., III SK 41/11, LEX nr 1238126; z 31 stycznia 2013 r., II CSK 479/12, LEX nr 1293729). Obowiązkiem strony skarżącej 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 § 1 k.p.c. Przy czym nie można zasadnie twierdzić, że w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, jeżeli Sąd Najwyższy we wcześniejszym orzecznictwie wyraził swój pogląd w podnoszonej kwestii, a nie zachodzą okoliczności uzasadniające jego zmianę (postanowienie Sądu Najwyższego z 12 sierpnia 2014 r., I UK 64/14, niepublikowane). Istotne jest przy tym, aby problem prawny, ujęty w skardze kasacyjnej, dotyczył kwestii decydującej o rozstrzygnięciu sprawy. Nie może być bowiem dla niej prawnie obojętny. Innymi słowy, w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne tylko wtedy, kiedy wynik sprawy uzależniony jest od interpretacji przepisów przedstawionych we wniosku o przyjęcie skargi

kasacyjnej do rozpoznania (postanowienia Sądu Najwyższego: z 26 września 2005 r., I PK 98/05, OSNP 2006 nr 15-16, poz. 243 i z 29 czerwca 2001 r., I PKN 33/01, OSNP 2003 nr 9, poz. 228).

Natomiast oparcie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na tym, że istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych, budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, wymaga wykazania, że określony przepis prawa, mimo iż budzi poważne wątpliwości, nie doczekał się wykładni albo niejednolita wykładnia wywołuje wyraźnie wskazane przez skarżącego rozbieżności w orzecznictwie w odniesieniu do identycznych lub podobnych stanów faktycznych, które należy przytoczyć (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z 13 czerwca 2008 r., III CSK 104/08, Legalis nr 127030; z 28 marca 2007 r., II CSK 84/07, Legalis nr 2701754 i z 9 września 2022 r., I CSK 1494/22, Legalis nr 2741242). Stronę skarżącą obciąża obowiązek przedstawienia odrębnej i pogłębionej argumentacji prawnej, wskazującej na zaistnienie powołanej okoliczności uzasadniającej przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, zawierającej szczegółowy opis tego, na czym polegają poważne wątpliwości interpretacyjne (por. postanowienia Sądu Najwyższego z 8 lipca 2009 r., I CSK 111/09, LEX nr 570112 i z 29 września 2022 r., I CSK 3496/22, Legalis nr 2790349). Powołanie się na przyczynę kasacyjną przewidzianą w art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. wymaga wykazania przez stronę skarżącą, że chodzi o wykładnię przepisów prawa, których treść i znaczenie nie zostały dostatecznie wyjaśnione w dotychczasowym orzecznictwie lub, że istnieje potrzeba zmiany ich dotychczasowej wykładni, podania, w drodze stosownego jurydycznego wyводу, na czym owe wątpliwości polegają, a także że mają one poważny oraz rzeczywisty charakter i ich rozstrzygnięcie wiąże się z rozpatrywaną sprawą i jest istotne z punktu widzenia wyniku postępowania oraz publicznoprawnych funkcji skargi kasacyjnej. Nie istnieje potrzeba wykładni przepisów prawa, jeżeli Sąd Najwyższy wyraził swój pogląd we wcześniejszym orzecznictwie, a nie zachodzą okoliczności uzasadniające zmianę tego poglądu. W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że Sąd Najwyższy zajmował się już wykładnią art. 15c oraz art. 13b ustawy zaopatrzeniowej – chociażby w przywoływanej przez stronę skarżącą uchwale w sprawie III UZP 1/20 czy też

wyroku z 25 października 2023 r., III USKP 39/23 (LEX nr 3619227). Nie zostały więc spełnione przesłanki z art. 398⁹ § 1 pkt 1, 2 k.p.c.

Sąd Najwyższy jednolicie przyjmuje, że odwołanie się do przesłanki z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. wymaga natomiast nie tylko powołania się na okoliczność, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona, ale również wykazania, iż przesłanka ta rzeczywiście zachodzi. Oznacza to, że strona skarżąca musi wskazać, w czym - w jej ocenie - wyraża się „oczywistość” zasadności skargi oraz podać argumenty wykazujące, że rzeczywiście skarga jest uzasadniona w sposób oczywisty. Sam zarzut naruszenia (nawet oczywistego) określonego przepisu (przepisów) nie prowadzi bowiem wprost do oceny, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. Strona skarżąca powinna więc w wywodzie prawnym wykazać kwalifikowaną postać naruszenia przepisów prawa materialnego lub procesowego polegającą na jego oczywistości, widocznej *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z 14 lipca 2005 r., III CZ 61/05, OSNC 2006 nr 4, poz. 75; z 26 kwietnia 2006 r., II CZ 28/06, LEX nr 198531; z 9 marca 2012 r., I UK 370/11, LEX nr 1215126 i z 1 stycznia 2012 r., I PK 104/11, LEX nr 1215774). Ponadto przez oczywistą zasadność skargi kasacyjnej rozumie się sytuację, w której zaskarżone orzeczenie sądu drugiej instancji w sposób ewidentny narusza konkretne przepisy prawa. Zatem we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, jak i w jego uzasadnieniu, niezbędne jest powołanie konkretnych przepisów prawa, z którymi wyrok sądu drugiej instancji jest w oczywisty sposób sprzeczny (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 30 listopada 2012 r., I UK 414/12, LEX nr 1675171). Takiej okoliczności strona skarżąca jednak także nie wykazała.

Z tych względów należało odmówić przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, po myśli art. 398⁹ § 2 k.p.c.

[SOP]

[ms]

