

POSTANOWIENIE

Dnia 29 stycznia 2026 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jarosław Sobutka

w sprawie z odwołania J.K.

z udziałem następców prawnych: W.K., B.K. i R.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 29 stycznia 2026 r.,

na skutek skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 21 sierpnia 2023 r., sygn. akt III AUa 2261/21,

I. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,

II. odstępuje od obciążania skarżącego kosztami zastępstwa procesowego strony przeciwnej w postępowaniu kasacyjnym.

DS

UZASADNIENIE

Decyzją z 31 maja 2017 r. (znak: [...]), Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Warszawie, obniżył J.K. wysokość świadczenia emerytalnego do kwoty 2.069,02 zł, na podstawie 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, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2020 r., poz. 723 ze zm.). Organ emerytalno-rentowy wskazał, że z informacji z 9 marca 2017 r. (nr [...]), sporządzonej przez Instytut Pamięci Narodowej, na temat przebiegu służby wynika, że w okresie od 1 maja 1984 r. do 9 listopada 1989 r. ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w myśl art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

Sąd Okręgowy w Jeleniej Górze VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, wyrokiem z 9 listopada 2021 r. (sygn. akt VII U 17/19), wydanym w sprawie J.K., z odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie, o wysokość emerytury policyjnej, zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że zobowiązał Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie, do przeliczenia emerytury wnioskodawcy J.K., poczynając od 1 października 2017 r., z pominięciem art. 15c ustawy zaopatrzeniowej oraz zasądził od organu emerytalno-rentowego na rzecz odwołującego, kwotę 180 zł, tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Na skutek apelacji organu emerytalno-rentowego, Sąd Apelacyjny we Wrocławiu III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, wyrokiem z 21 sierpnia 2023 r. (sygn. akt III AUa 2261/21), zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że oddalił odwołanie i zasądził od odwołującego, na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie, kwotę 180 zł, tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego, z ustawowymi odsetkami za opóźnienie, liczonymi od dnia uprawomocnienia się orzeczenia do dnia zapłaty oraz zasądził od odwołującego na rzecz organu emerytalno-rentowego, kwotę 240 zł, tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym, z ustawowymi odsetkami za opóźnienie, liczonymi po upływie tygodnia, od dnia doręczenia zobowiązanemu odpisu orzeczenia.

Skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego wywiódł odwołujący, zaskarżając w całości wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu, zarzucając rozstrzygnięciu:

1. naruszenie prawa materialnego w postaci art. 15c ust. 1, 2 i 3 w zw. z art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, poprzez ich błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, polegające na przyjęciu, że stwierdzeniu realizowania przez wnioskodawcę służby na rzecz państwa totalitarnego nie stoi na przeszkodzie nieustalenie szczegółowych okoliczności poszczególnych zdarzeń, jeżeli dowody w sprawie wskazują, że działania wnioskodawcy były nakierowane na zabezpieczenie interesów totalitarnego państwa, w sytuacji gdy w realiach rozpoznawanej sprawy Sąd winien był ustalić indywidualne czyny wnioskodawcy, które wskazywałyby że wnioskodawca wykonywał jakiekolwiek czynności operacyjne, podejmował działania przeciwko opozycji demokratycznej, wolnym związkom zawodowym, czy też przeciwko kościołowi, a czynności te prowadziły do naruszenia praw i wolności człowieka, albowiem żadne dowody w sprawie nie potwierdzają takich okoliczności, a Sąd Apelacyjny niezasadnie dokonał ustaleń w zakresie celu instytucji, w której wnioskodawca zajmował określone stanowisko, a nie jego konkretnych działań;
2. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 2 Konstytucji RP, polegające na usankcjonowaniu obniżenia przysługującego wnioskodawcy świadczenia emerytalnego, co naruszyło 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;
3. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, polegające na usankcjonowaniu obniżenia przysługującego wnioskodawcy świadczenia emerytalnego, co stanowi nieproporcjonalne i nieuzasadnione naruszenie przysługującego wnioskodawcy prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego;
4. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 30 oraz art. 47 Konstytucji RP w zw. z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na naruszeniu godności, prawa wnioskodawcy do ochrony czci, dobrego imienia, prawa do prywatności i prawa do

poszanowania życia rodzinnego, poprzez przyjęcie, że jego służba w okresie przed od 1 maja 1984 r. do 9 listopada 1990 r. stanowiła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, a tym samym usankcjonowanie przypisanych wnioskodawcy - w akcie prawnym rangi ustawy - winy za działania związane z naruszeniami praw człowieka, których dopuszczali się niektórzy przedstawiciele władzy publicznej PRL oraz niektórzy funkcjonariusze organów bezpieczeństwa PRL, a do których wnioskodawca, w żaden sposób się nie przyczynił;

5. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 32 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zw. z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na usankcjonowaniu dyskryminującego zróżnicowania uprawnień wnioskodawcy o charakterze majątkowym wynikających ze służby i obniżeniu świadczeń emerytalnych należnych wnioskodawcy z tytułu tej służby, w stosunku do osób, które nie pełniły służby w okresie PRL, w sposób naruszający zasadę równości wobec prawa;
6. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 45 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, polegające na usankcjonowaniu zastosowanej represji bez wykazania winy indywidualnej, zastąpienie w tym zakresie władzy sądowniczej - władzą ustawodawczą i odwróceniu w ten sposób zasady domniemania niewinności przez uznanie wszystkich funkcjonariuszy będących w służbie przed 31 lipca 1990 r. za winnych działań zasługujących na penalizację;
7. naruszeniu przepisów postępowania cywilnego, co miało istotny wpływ na wynik sprawy, a mianowicie art. 233 § 1 k.p.c. oraz art. 6 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z dnia 4 listopada 1950 r. (zwaną dalej EKPC), poprzez brak wszechstronnego rozważenia wszystkich istotnych okoliczności sprawy, skutkujące bezzasadnym przyjęciem, że wnioskodawca był zaangażowany w funkcjonowanie państwa totalitarnego w stopniu nie mniejszym, a nawet większym niż szeregowi

funkcjonariusze SB, prowadzący tzw. działalność operacyjną oraz że może zostać zaliczony do grona osób sprawujących ogólną kontrolę i nadzór nad członkami aparatu bezpieczeństwa.

Wskazując na powyższe, skarżący wniósł o:

1. uchylenie w całości wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu i jego zmianę, poprzez uwzględnienie odwołania od decyzji z 31 maja 2017 r. (znak [...]), Dyrektora ZER MSWiA w Warszawie i zobowiązanie organu emerytalno-rentowego do przeliczenia emerytury wnioskodawcy z pominięciem art. 15c ustawy zaopatrzeniowej, bądź też uchylenie wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd II Instancji;
2. obciążenie organu emerytalno-rentowego kosztami zastępstwa prawnego według norm przypisanych.

Skarżący wniósł także o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, wskazując, że:

1. zachodzi potrzeba dokonania wykładni powołanych w skardze przepisów prawnych, budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, albowiem w ocenie skarżącego, Sąd Apelacyjny we Wrocławiu dokonując wykładni tych przepisów, w zakresie ustalenia indywidualnych czynów wnioskodawcy oraz ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, uczynił to niewłaściwie, tj. zbyt szeroko, niezasadnie skupiając się na:
 1. wykazaniu celu instytucji, w której wnioskodawca pełnił funkcję zastępcy szefa ds. polityczno-wychowawczy eh, tj. przekazywanie wzorców ideologicznych, które miały charakteryzować w państwie totalitarnym postawę funkcjonariuszy aparatu bezpieczeństwa, kształtowanie tzw. socjalistycznego światopoglądu funkcjonariuszy i badanie ich nastrojów oraz stanu moralno-politycznego;
 2. dokonaniu oceny stanowiska zajmowanego przez wnioskodawcę, poprzez stwierdzenie, że „stanowisko, które zajmował wnioskodawca należy uznać za typowe dla modelu aparatu przymusu państwa totalitarnego”;
 3. dokonaniu oceny, że czyny poszczególnych funkcjonariuszy z pozoru nieszkodliwe i nieistotne - tworzyły opresyjny system, a suma

poszczególnych działań funkcjonariuszy tworzyła system uznany powszechnie za bezprawny;

4. stwierdzeniu, że podstawowym celem działania osoby zajmującej stanowisko kierownicze w służbie polityczno-wychowawczej MSW było umacnianie postaw funkcjonariuszy służby sprzyjających zwalczaniu ówczesnej opozycji demokratycznej i wszelkich przejawów niezależnej myśli.

W konsekwencji powyższego Sąd ustalił jaki kierunek działania miała instytucja, w której wnioskodawca pełnił określoną funkcję, a nie dokonał ustaleń w zakresie charakteru czynności rzeczywiście wykonywanych przez wnioskodawcę, w sytuacji gdy zadaniem wnioskodawcy było szkolenie funkcjonariuszy i podpisywanie opinii sporządzonych przez przełożonych, które to czynności nie sposób zaliczyć do działalności operacyjnej przeciwko opozycji demokratycznej, wolnym związkom zawodowym, czy też przeciwko kościołowi, ponadto Sąd nie ustalił, aby czynności wnioskodawcy prowadziły do naruszenia praw i wolności człowieka;

5. zachodzi potrzeba dokonania wykładni powołanych w skardze przepisów prawnych, budzących poważne wątpliwości, w celu ustalenia, czy ogólne stwierdzenie Sądu Apelacyjnego że „działania wnioskodawcy były nakierowane na zabezpieczenie interesów totalitarnego państwa” wskazuje, że działania te są jednocześnie „ingerencją w prawa lub wolności człowieka i obywatela”, a tym samym wskazują na realizowanie przez wnioskodawcę służby na rzecz państwa totalitarnego, albowiem Sąd Apelacyjny we Wrocławiu dokonując wykładni tych przepisów w zakresie ustalenia, czy wnioskodawca pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego poprzestał na stwierdzeniu, że działania wnioskodawcy były nakierowane na zabezpieczenie interesów totalitarnego państwa;
6. skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona, albowiem Sąd Apelacyjny we Wrocławiu rozpoznając sprawę bezzasadnie przyjął, że wnioskodawca z samego faktu zajmowania stanowiska zastępcy szefa ds. polityczno-wychowawczych w R. w Z., był zaangażowany w funkcjonowanie państwa totalitarnego w stopniu nie mniejszym, a nawet większym, niż szeregowi funkcjonariusze SB, prowadzący tzw. działalność operacyjną i może być zaliczony do grona osób sprawujących ogólną kontrolę i nadzór nad

członkami aparatu bezpieczeństwa, co przemawiało za przyjęciem, że zachodziły przesłanki do ustalenia wysokości policyjnej emerytury wnioskodawcy, w oparciu o art. 15c ustawy zaopatrzeniowej, w sytuacji gdy zgodnie z obowiązującym orzecznictwem Sądu Najwyższego działania wnioskodawcy „powinny być jednak oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka”.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ emerytalno-rentowy wniósł o wydanie postanowienia w przedmiocie odmowy przyjęcia skargi do rozpoznania, a z ostrożności procesowej oddalenie skargi kasacyjnej oraz zasądzenie na rzecz organu emerytalno-rentowego od odwołującego, kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna wywiedziona w niniejszej sprawie nie mogła zostać przyjęta do merytorycznego rozpoznania.

Skarga kasacyjna podlega badaniu (na etapie przedsądu) w zakresie spełnienia przez nią warunków formalnych. Zgodnie z art. 398⁹ § 1 pkt 1-4 k.p.c., Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, jeżeli istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, jeżeli zachodzi nieważność postępowania lub jeżeli skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. Nakładając na skarżących obowiązek wskazania i uzasadnienia oznaczonej przesłanki przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, czyli tak zwanego przedsądu, ustawodawca zagwarantował, że skarga kasacyjna, jako nadzwyczajny środek zaskarżenia prawomocnych orzeczeń, będzie realizować funkcje publicznoprawne. Ograniczenie przesłanek, wskazanych w art. 398⁹ § 1 k.p.c. do czterech ma, w konsekwencji, zapewnić, że przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania ustrojowo i procesowo będzie uzasadnione jedynie w tych przypadkach, w których mogą być zrealizowane jej

funkcje publicznoprawne, a skarga nie stanie się instrumentem wykorzystywanym w każdej jednostkowej sprawie. Ostatecznie, nie w każdej sprawie, nawet takiej, w której prawomocne orzeczenie zostało wydane w warunkach błędu w subsumpcji, czy też wyniku wadliwej wykładni prawa, skarga kasacyjna może być przyjęta do rozpoznania. W przeciwnym bowiem razie Sąd Najwyższy stałby się, wbrew obowiązującym przepisom, sądem trzeciej instancji, a jego zadaniem nie jest przecież dokonywanie korekty ewentualnych błędów w zakresie stosowania, czy też wykładni prawa, w każdej indywidualnej sprawie.

Formułując wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania strona skarżąca wskazała, że zachodzi potrzeba dokonania wykładni powołanych w skardze przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, a także jest ona oczywiście uzasadniona – przywołano więc przesłanki przedsądu z art. 398⁹ § 1 pkt. 2 i 4 k.p.c.

W pierwszej kolejności należy więc zwrócić uwagę, że wadliwy jest sam sposób sformułowania wniosku – co świadczy o jego bezpodstawności. Nie można bowiem twierdzić, że skarga jest oczywiście uzasadniona - co oznacza oczywiście bezzasadność zaskarżonego orzeczenia, a więc niewymagającą jakichkolwiek dociekań lub analiz, a jednocześnie wskazywać na istnienie potrzeby wykładni przepisów, czy też występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego - wymagających z natury rzeczy pogłębionych rozważań (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 17 lipca 2019 r., III CSK 148/19, LEX nr 2751796 oraz postanowienie Sądu Najwyższego z 26 kwietnia 2018 r., IV CSK 577/17, LEX nr 2497710). Tego typu argumentacja, nawet w sytuacji podnoszenia jej w sposób „ewentualny”, podważa zasadność wniosku.

Przechodząc natomiast do wskazanych we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjne przesłanek przedsądu, należy przypomnieć, że odwołanie się do potrzeby 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 wywodu, 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. Strona skarżąca nie wykazała jednak istnienia wskazywanej przez siebie przesłanki przedsądu. Sąd Najwyższy zajmował się już wykładnią art. 15c oraz art. 13b ustawy zaopatrzeniowej w uchwale w sprawie III UZP 1/20, czy też wyroku z 25 października 2023 r. wydanym w sprawie III USKP 39/23 (LEX nr 3619227). Nie można natomiast wykazywać istnienia rozbieżności w orzecznictwie, powołując się jedynie na odmienność wyrokowania, czy interpretowania prawa przez sądy (por. wyrok Sądu Najwyższego z 24 kwietnia 2003 r., I PK 577/02, OSNAPiUS 2003, Nr 15, poz. 1).

Jeżeli natomiast chodzi o ostatnią ze wskazanych w skardze kasacyjnych przesłanek przedsądu to wskazać należy na ugruntowane orzecznictwo Sądu Najwyższego, z którego wynika, że odwołanie się do przesłanki z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. wymaga 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. (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 powyższych przyczyn Sąd Najwyższy, na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c., odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. O kosztach postępowania kasacyjnego orzeczono na podstawie art. 102 k.p.c.

DS.

[SOP]