

POSTANOWIENIE

Dnia 23 października 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dawid Miąsik

w sprawie z odwołania A. K.
przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie
o wysokość emerytury policyjnej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 23 października 2025 r.,
skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Łodzi
z dnia 28 listopada 2023 r., sygn. akt III AUa 1161/22,

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Łodzi wyrokiem z 28 listopada 2023 r., III AUa 1161/22 oddalił apelację A. K. od wyroku Sądu Okręgowego w Łodzi z 9 czerwca 2022 r., VIII U 369/22 oddalającego jego odwołanie od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie (organ rentowy) z dnia 4 lipca 2027 r. ponownie ustalającej wysokość emerytury A.K. od 1 października 2017 r.

W zaskarżonej decyzji wskazano, że podstawę wymiaru świadczenia stanowi kwota 6.795,88 zł. Przy ustaleniu wysokości emerytury uwzględniono usługę określoną w zestawieniu dołączonym do decyzji. Stwierdzono, że emerytura wynosi 45,42 % podstawy wymiaru, a jej łączna wysokość wynosi

3.086,69 zł. Jako podstawę prawną decyzji wskazano 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 i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2020 r. poz. 723, ze zm., dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym) oraz otrzymaną z IPN informację z dnia 1 marca 2017 r. Jednocześnie wysokość emerytury została ograniczona do kwoty 2.069,02 zł.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że Sąd Okręgowy wydał w sprawie prawidłowe rozstrzygnięcie, które znajduje oparcie w zgromadzonym materiale dowodowym, jak i w wykładni zastosowanych przepisów prawa materialnego, trafnie wspartej treścią uchwały siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28). Sąd Okręgowy, będąc związany przedmiotem zaskarżonej decyzji i granicami wniesionego odwołania nie mógł orzec o ponownym ustaleniu wysokości renty inwalidzkiej, która była przedmiotem decyzji z dnia 4 lipca 2017 r., znak [...]. Sąd Apelacyjny podkreślił, że Sąd Okręgowy wyjaśnił, z jakich przyczyn ustalił, iż służba pełniona przez odwołującego w spornym okresie odpowiadała sformułowanemu w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej kryterium „pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa”. Sąd Apelacyjny stwierdził, że rozstrzygnięcie sprawy zależało od ustalenia, czy odwołujący się pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, a ustalenie takie było możliwe w oparciu o przeprowadzone przez Sąd pierwszej instancji postępowanie dowodowe. Stwierdzenie pełnienia przez odwołującego się tego rodzaju służby wymagało dokonania przez sąd rozpoznający sprawę stosownych ustaleń w tym przedmiocie. Dla stwierdzenia pełnienia służby na rzecz państwa totalitarnego nie jest bowiem wystarczającym dowodem sama informacja z IPN dotycząca pełnienia służby przez danego ubezpieczonego.

W przypadku odwołującego się ustalono, że od 1 października 1981 r. do 31 lipca 1990 r. (w tym od 4 października 1982 r. do 30 września 1983 r. był słuchaczem Studium Podyplomowego Akademii Spraw Wewnętrznych) pełnił służbę w wydziale śledczym SB jako inspektor (a od 1 października 1986 r. starszy

inspektor). Co do charakteru służby i zbadania tego, czy pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu art. 13 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej kluczowe były informacje znajdujące się w jego aktach osobowych pozyskanych z IPN. Z zachowanej dokumentacji wynikało, że w okresie tym odwołujący się sprawdził się z wynikiem bardzo dobrym oraz wykazywał właściwą postawę moralno - polityczną. W ocenie Sądu Apelacyjnego, odwołujący się podejmował działania wymierzone w działalność opozycyjną, za które był nagradzany, a świadczył o tym choćby fakt udziału w likwidacji punktu, w którym drukowane były teksty sprzeczne z obowiązującą wówczas ideologią PRL. Praca odwołującego się przede wszystkim skupiała się na działalności operacyjnej, była realizowana w ramach zadań Służby Bezpieczeństwa. Poza tym dokumentacja potwierdziła, że odwołujący się w pracy na rzecz Służby Bezpieczeństwa przejawiał bardzo duże zaangażowanie.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, indywidualna ocena przebiegu służby odwołującego się doprowadziła do wniosku, że jego działalność w Służbie Bezpieczeństwa była działalnością na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

Skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego złożył odwołujący się zaskarżając wyrok ten w całości. Skarga kasacyjna została oparta na zarzutach naruszenia 1) prawa materialnego, a mianowicie: art. 13b i 15c ustawy zaopatrzeniowej przez ich niewłaściwą wykładnię i zastosowanie, art. 2, art. 10, art. 30, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3, art. 42 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, a także z art. 6, art. 8 i art. 14 EKPC i nieuwzględnienie standardów i norm wynikających z tych przepisów w procesie wykładni przepisów ustawy zaopatrzeniowej, a także w procesie wymierzania sprawiedliwości; art. 8 Konstytucji RP przez niezastosowanie wymienionych przepisów Konstytucji RP bezpośrednio, skutkujące brakiem odmowy zastosowania w sprawie niniejszej art. 15c (w szczególności art. 15c ust. 3) ustawy zaopatrzeniowej, podczas gdy sąd powszechny ma ku temu kompetencję; art. 2 TUE, art. 1 Karty Praw Podstawowych w zw. z art. 6 TUE, art. 4 KPP w zw. z art. 6 TUE, art. 20-21 KPP w zw. z art. 6 TUE, art. 25 KPP w zw. z art. 6 TUE, art. 4 ust. 3 i art. 6 i w związku z art. 9 i art. 91 Konstytucji RP, zgodnie z którymi prawa podstawowe Unii Europejskiej mają charakter praw bezpośrednio stosowalnych, a więc każdy sędzia krajowy

z powołaniem się na zasadę efektywnej kontroli sądowej ma nie tylko prawo, ale obowiązek pominąć w procesie sądowego stosowania prawa ustawy oraz praktyki sprzeczne z zasadami podstawowymi Unii Europejskiej, a więc także z tego względu art. 13b, 15c ustawy zaopatrzeniowej, jako sprzeczne z zasadami podstawowymi Unii Europejskiej, powinny zostać pominięte - czego Sąd nie uczynił; 2) prawa procesowego, a mianowicie: art. 232 k.p.c. z zw. z art. 227 k.p.c. w zw. z art. 231 k.p.c. oraz art. 233 k.p.c. w zw. z art. 391 k.p.c., polegającym na dokonaniu w sprawie ustaleń sprzecznych z zebrany materiał dowodowy, art. 244 i 252 k.p.c. przez nieprzyznanie dokumentowi z pozytywnej weryfikacji funkcjonariusza waloru dowodu z dokumentu urzędowego.

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania temu Sądowi, ewentualnie uchylenie zaskarżonego orzeczenia i rozstrzygnięcie sprawy co do istoty, przez zmianę wyroku Sądu drugiej instancji, skutkującą zmianą wyroku Sądu pierwszej instancji i zmianą zaskarżonej decyzji przez zobowiązanie organu rentowego do przeliczenia emerytury policyjnej z pominięciem art. 15c ustawy zaopatrzeniowej od 1 października 2017 r., oraz zasądzenie kosztów postępowania za postępowanie kasacyjne, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący podniósł, że w sprawie zachodzi potrzeba wykładni przepisów prawnych, wywołujących rozbieżność w orzecznictwie sądów, co w niniejszym przypadku w pierwszej kolejności oznacza, że w zaskarżonym wyroku Sąd Apelacyjny dokonał wykładni przepisów odmiennej niż wynikająca z uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., III UZP 1/20, oraz utrwalonej w orzecznictwie sądów ubezpieczeń społecznych, czym naruszył zasady: równości, ochrony praw słuszenie nabytych, godności, zakazu podwójnego karania i prawa do zabezpieczenia społecznego. Ponadto rozbieżność w orzecznictwie sądów dotyczy także wykładni art. 15c ustawy zaopatrzeniowej. Zastosowana w niniejszej sprawie przez Sąd Apelacyjny wykładnia art. 15c ustawy zaopatrzeniowej, skutkująca obniżeniem emerytury powoda do przeciętnej emerytury wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ogłoszonej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych prowadzi do rezultatów rażąco

sprzecznych z celem ustawy, którym ma być obniżenie świadczeń tym, którzy nabyli przywilej emerytalny lub rentowy z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa.

Skarżący podniósł ponadto, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona dlatego, że na skutek naruszenia przepisów wymienionych w zarzutach skargi (literalna, nie prokonstytucyjna wykładnia prawa materialnego, zastosowanie niekonstytucyjnej „gilotyny” z art. 15c ust. 3 *de facto* co do całości świadczenia, przyjęcie nieuzasadnionych domniemań, a nadto błędne przyjęcie, że powód pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego podczas gdy warunki „służby na rzecz totalitarnego państwa” ustalone w oparciu o dyrektywy wykładni II stopnia nie zostały spełnione) Sąd Apelacyjny wydał błędne rozstrzygnięcie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie kwalifikowała się do przyjęcia celem jej merytorycznego rozpoznania.

Jak wynika z art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, gdy 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.

Oparcie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na przesłance określonej w art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. wymaga wykazania, że określony przepis prawa, będący źródłem poważnych wątpliwości interpretacyjnych, nie doczekał się wykładni albo niejednolita wykładnia wywołuje rozbieżności w odniesieniu do identycznych lub podobnych stanów faktycznych. Wątpliwości te i rozbieżności należy przytoczyć, przedstawiając ich doktrynalne lub orzecznicze źródła (zob. np. postanowienie Sądu Najwyższego z 13 czerwca 2008 r., III CSK 104/08, LEX nr 424365; z 18 lutego 2015 r., II CSK 428/14, LEX nr 1652383). Konieczne jest wskazanie argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen prawnych, a także przedstawienie własnej propozycji interpretacyjnej (por. np. postanowienie Sądu Najwyższego z 13 grudnia 2007 r., I PK 233/07, OSNP 2009 nr 3-4, poz. 43).

Należy jednak podkreślić, że nie istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.), jak analogicznie nie występuje w sprawie istotne zagadnienie prawne (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.), jeżeli Sąd Najwyższy zajął już stanowisko w kwestii tego zagadnienia prawnego lub wykładni przepisów i wyraził swój pogląd we wcześniejszych orzeczeniach, a nie zachodzą żadne okoliczności uzasadniające zmianę tego poglądu (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z 3 marca 2020 r., II PK 36/19, LEX nr 3034647; z 12 maja 2020 r., I UK 128/19, LEX nr 3026475; z dnia 12 marca 2010 r., II UK 400/09, LEX nr 577468; z 19 stycznia 2012 r., I UK 328/11, LEX nr 1215423; z 19 marca 2012 r., II PK 294/11, LEX nr 1214578; z 10 kwietnia 2018 r., I CSK 733/17, LEX nr 2495968; z 10 kwietnia 2018 r., II PK 143/17, LEX nr 2525398; z 19 kwietnia 2018 r., I CSK 709/17, LEX nr 2486162; z 23 maja 2018 r., I CSK 33/18, LEX nr 2508114).

Wymagań tych skarżący nie spełnił wskazując, że „potrzeba wykładni przepisów prawnych, wywołujących rozbieżność w orzecznictwie sądów, co w niniejszym przypadku w pierwszej kolejności oznacza, że w zaskarżonym wyroku Sąd Apelacyjny dokonał wykładni przepisów odmiennej niż wynikająca z uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., III UZP 1/20, oraz utrwalonej w orzecznictwie sądów ubezpieczeń społecznych”. Skarżący przede wszystkim starał się wykazać, że Sąd Apelacyjny nie zastosował się do treści uchwały z 16 września 2020 r., III UZP 1/20, co w sprawie nie miało miejsca, ponieważ Sąd Apelacyjny powołał się na jej treść w kwestii obniżania emerytur policyjnych, jednak oceniając zebrany w sprawie materiał dowodowy i stwierdził, że 1 października 1981 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa.

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy, należy przypomnieć, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego wypracowane zostało stanowisko w przedmiocie wykładni i stosowania przepisów ustawy zaopatrzeniowej zarówno co do kwalifikacji służby jako służby w organach totalitarnego państwa, jak i co do zawartych w tej ustawie mechanizmów korygujących wysokość emerytur.

Po pierwsze, stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. nie może być dokonane

wyłącznie na podstawie informacji Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu (art. 13b ust. 1 w związku z art. 13a ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy).

Po drugie, przy dokonywaniu oceny prawnej służby z perspektywy art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy bierze się pod uwagę przede wszystkim formację, w której była pełniona służba, a także zajmowane stanowisko czy stopień służbowy oraz przebieg służby. Określenie formacji/instytucji (z uwzględnieniem jednostek wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) ma istotne znaczenie z uwagi na to, że zakres i przedmiot ich działalności może *prima facie* potwierdzać, że były one bezpośrednio ukierunkowane na realizowanie charakterystycznych dla ustroju totalitarnego zadań i funkcji i takie zadania wykonywali wszyscy - bez wyjątku - funkcjonariusze służący w danej jednostce organizacyjnej, stanowiący jej strukturę, bez której niemożliwe byłoby wykonywanie przypisanych tej jednostce zadań. Nawet brak po stronie odwołującego się indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, samoistnie nie wyklucza takiej kwalifikacji. Skoro art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy łączy służbę na rzecz totalitarnego państwa z samym podjęciem służby w instytucjach i formacjach wymienionych w tym przepisie, to istnieje domniemanie faktyczne (wynikające z informacji o przebiegu służby potwierdzającej służbę w tych jednostkach, uchwała Sądu Najwyższego III UZP 1/20, pkt 60), że służba w nich była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Domniemanie to może być obalone w procesie cywilnym. Nie jest jednak tak, że to na organie rentowym ciąży obowiązek udowodnienia (art. 6 k.c. w związku z art. 232 zdanie pierwsze k.p.c.), że dany funkcjonariusz uczestniczył w łamaniu praw człowieka i obywatela.

W sytuacji, gdy potwierdzona zostaje służba w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, ciężar dowodu przechodzi na

ubezpieczonego (por. wyroki Sądu Najwyższego z 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174; z 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22, OSNP 2023 nr 11, poz. 126).

Na marginesie należy wskazać, że Sąd Najwyższy po wspomnianej uchwale III UZP 1/20 w kolejnych wypowiedziach orzeczniczych odnosił się do problematyki uznania charakteru służby na rzecz totalitarnego państwa. Tytułem przykładu można powołać wyrok z 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22 (LEX nr 3602783), w którym przyjęto, że skoro art. 13b ust. 1 ustawy z o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy łączy służbę na rzecz totalitarnego państwa z samym podjęciem służby w instytucjach i formacjach w tym przepisie wymienionych, to można przyjąć, że istnieje domniemanie faktyczne (wynikające z informacji o przebiegu służby potwierdzającej służbę w tych jednostkach - tak też w uchwale Sądu Najwyższego III UZP 1/20, pkt 60), że służba w nich była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Domniemanie to może być obalone w procesie cywilnym. Nie jest więc tak, że to na organie rentowym ciąży obowiązek udowodnienia (art. 6 k.c. w związku z art. 232 zdanie pierwsze k.p.c.), że dany funkcjonariusz uczestniczył w łamaniu praw człowieka i obywatela. W sytuacji, gdy potwierdzona zostaje służba w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy z o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, to ciężar dowodu przechodzi na ubezpieczonego. Tak też przyjął Sąd Najwyższy w uchwale III UZP 1/20, w której stwierdził, że razie stosownego zarzutu przeciwko osnowie tej informacji, sąd będzie zobowiązany do rekonstrukcji przebiegu służby w konkretnym wypadku, co też miało miejsce w niniejszym postępowaniu.

W razie powołania przesłanki przedsądu, jaką jest oczywista zasadność skargi kasacyjnej, należy w motywach wniosku zawrzeć wywód prawny wyjaśniający, w czym wyraża się owa oczywistość i przedstawić argumenty na poparcie tego twierdzenia (postanowienia Sądu Najwyższego: z 26 kwietnia 2006 r., II CZ 28/06, LEX nr 198531; z 10 sierpnia 2006 r., V CSK 204/06, LEX nr 421035; z 9 stycznia 2008 r., III PK 70/07, LEX nr 448289; z 11 stycznia 2008 r., I UK 283/07, LEX nr 448205; z 3 kwietnia 2008 r., II PK 352/07, LEX nr 465859 i z 5 września 2008 r., I CZ 64/08, LEX nr 512050). O ile dla uwzględnienia skargi wystarczy, że jej podstawa jest usprawiedliwiona, to dla przyjęcia skargi do rozpoznania niezbędne jest wykazanie kwalifikowanej postaci naruszenia

przepisów prawa materialnego lub procesowego, polegającej na jego oczywistości widocznej *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej, bez potrzeby wchodzenia w szczegóły czy dokonywania pogłębionej analizy tekstu wchodzących w grę przepisów i doszukiwania się ich znaczenia (postanowienia Sądu Najwyższego: z 16 września 2003 r., IV CZ 100/03, LEX nr 82274; z 22 stycznia 2008 r., I UK 218/07, LEX nr 375616; z 26 lutego 2008 r., II UK 317/07, LEX nr 453107; z 9 maja 2008 r., II PK 11/08, LEX nr 490364; z 21 maja 2008 r., I UK 11/08, LEX nr 491538 i z 9 czerwca 2008 r., II UK 38/08, LEX nr 494134).

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy, należy stwierdzić, że skarżący nie wykazał istnienia powołanej przesłanki przedsądu. Stawiając tezę o oczywistej zasadności skargi kasacyjnej, ograniczył się do wskazania, że Sąd Apelacyjny dopuścił się naruszenia przepisów wymienionych w zarzutach skargi nie uzasadniając w wyżej opisany wymagany sposób wskazanej przesłanki. Skarżący jedynie wspomniał art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, jednak nie uzasadnił jego oczywistego naruszenia, które nie jest oczywiste przy wiążących Sąd Najwyższy ustaleniach postępowania sądowego co do okresu służby na rzecz totalitarnego państwa (1981-1990) oraz okresu służby w Policji (1990-1997).

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

[a.†]