

POSTANOWIENIE

Dnia 24 lipca 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Halina Kiriło

w sprawie z odwołania J. S.
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 24 lipca 2024 r.,
skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie
z dnia 20 stycznia 2023 r., sygn. akt III AUa 1457/21,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;**
- 2. zasądza od ubezpieczonego J.S. na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych z ustawowymi odsetkami za czas po upływie tygodnia od dnia doręczenia zobowiązanemu orzeczenia do dnia zapłaty.**

[SOP]

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Krakowie wyrokiem z 20 stycznia 2023 r. zmienił zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego w Kielcach z 11 czerwca 2021 r. i oddalił

odwołanie J. S. od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 30 czerwca 2017 r. w sprawie ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej.

W wywiedzionej od powyższego wyroku skardze kasacyjnej odwołujący się, zaskarżając orzeczenie w całości, podniósł zarzuty naruszenia prawa materialnego: (-) art. 13b ust. 1 pkt 4 oraz art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. c i d 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 (jednolity tekst: Dz.U. z 2022 r., poz. 1626 ze zm.; dalej: ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy), przez ich błędną wykładnię polegającą na stwierdzeniu przez Sąd drugiej instancji, że sama praca biurowa wykonywana przez skarżącego w jednostkach wskazanych w wymienionych przepisach, polegająca na analizie danych oraz sporządzaniu raportów, spełnia kryteria służby na rzecz totalitarnego państwa, podczas gdy żadne z indywidualnie wykonywanych przez odwołującego się zadań służbowych nie miało charakteru działań na rzecz totalitarnego państwa, a w szczególności charakteru czynów polegających na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli; (-) art. 13b ust. 1 pkt 4 oraz art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. c i d ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez ich niewłaściwe zastosowanie polegające na błędnym uznaniu przez Sąd drugiej instancji, że sam fakt pracy wykonywanej przez skarżącego w jednostkach wskazanych w tychże przepisach spełnia kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa, podczas gdy prawidłowo ustalony stan faktyczny sprawy w żadnym stopniu nie wskazuje, aby odwołujący się podejmował działania naruszające podstawowe prawa i wolności człowieka, zaś kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów skarżącego i ich weryfikacji pod kątem wskazanych

naruszeń; (-) art. 13a ust. 5 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na niesłusznym uznaniu przez Sąd drugiej instancji, że informacja o przebiegu służby zawarta w aktach osobowych skarżącego jest wystarczająca dla stwierdzenia, iż wykonywania przez niego praca w jednostkach wskazanych w art. 13b ust. 1 ustawy spełnia kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa, podczas gdy 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 na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu.

Podnosząc powyższe zarzuty, skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu drugiej instancji; ewentualnie wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd Apelacyjny, a także o zasądzenie od organu emerytalnego na rzecz odwołującego się kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego stosownie do norm prawem przepisanych.

Jednocześnie wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi na jej oczywistą zasadność.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną, Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wniósł o wydanie postanowienia o odmowie przyjęcia skargi do rozpoznania oraz o zasądzenie od odwołującego się na rzecz organu emerytalnego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym w podwójnej wysokości stawki minimalnej według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie kwalifikowała się do przyjęcia celem 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.

Oparcie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na jej oczywistej zasadności (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.) wymaga od skarżącego zawarcia w uzasadnieniu wniosku wyводу prawnego wskazującego, w czym wyraża się ta „oczywistość” i przedstawienia argumentów na poparcie tego twierdzenia.

Zobowiązuje zatem skarżącego do przedstawienia wyводу prawnego uzasadniającego jego pogląd, że skarga jest oczywiście uzasadniona, przy czym, o ile dla uwzględnienia skargi kasacyjnej wystarczy, że jej podstawa jest usprawiedliwiona, to dla przyjęcia skargi do rozpoznania konieczne jest wykazanie kwalifikowanej postaci naruszenia przepisów prawa materialnego lub procesowego, polegającej na jego oczywistości, widocznej *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej, bez głębszej analizy prawnej (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2003 r., IV CZ 100/03, LEX nr 82274). Dotyczy to więc jedynie uchybień przepisom prawa materialnego albo procesowego o charakterze elementarnym, polegających w szczególności na oparciu rozstrzygnięcia na wykładni przepisu oczywiście sprzecznej z jednolitą i ugruntowaną jego interpretacją przyjmowaną w orzecznictwie i nauce prawa, na zastosowaniu przepisu, który już nie obowiązywał, względnie na oczywiście błędnym zastosowaniu określonego przepisu w ustalonym stanie faktycznym (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 listopada 2015 r., IV CSK 263/15, LEX nr 1940571). Oczywiście jest przy tym tylko to, co można dostrzec bez potrzeby głębszej analizy czy przeprowadzenia dłuższych badań lub dociekań. Zarzucane uchybienia muszą zatem mieć kwalifikowany charakter i być dostrzegalne w sposób oczywisty dla przeciętnego prawnika (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 12 grudnia 2000 r., V CKN 1780/00, OSNC 2001 nr 3, poz. 52; z dnia 22 marca 2001 r., V CZ 131/00, OSNC 2001 nr 10, poz. 156). W judykaturze podkreśla się, że przesłanką przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania nie jest oczywiście naruszenie konkretnego przepisu prawa materialnego lub procesowego, lecz sytuacja, w której naruszenie to spowodowało wydanie oczywiście nieprawidłowego orzeczenia. Sam zarzut naruszenia (nawet oczywistego) określonego przepisu (przepisów) nie prowadzi wprost do oceny, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 7 stycznia 2003 r., I PK 227/02, OSNP 2004 nr 13, poz. 230; z dnia 11 stycznia 2008 r., I UK 285/07, LEX nr 442743; z dnia 11 kwietnia 2008 r., I UK 46/08, LEX nr 469185 i z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 37/08, LEX nr 494133).

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy, należy stwierdzić, że strona skarżąca nie wykazała istnienia powołanej przesłanki przedsądu.

Kluczowe znaczenie dla wyjaśnienia podniesionych przez odwołującego się wątpliwości ma pogląd wyrażony w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28), zgodnie z którym stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 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). Stąd nie można zaaprobować stanowiska, że w każdym przypadku kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jest spełnione już tylko w przypadku formalnej przynależności do wymienionych w nim służb. Z powyższym poglądem polemizował Sąd Apelacyjny w rozpoznawanej sprawie, jednakże ostatecznie dokonał on zindywidualizowanej oceny zachowań odwołującego się.

Trzeba też zauważyć, że skoro art. 13b ust. 1 ustawy 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), że służba w nich była służbą na rzecz totalitarnego państwa.

Wypada zaznaczyć, że zapadły już orzeczenia, w których Sąd Najwyższy przyjmuje, iż w ujęciu "instytucjonalnym" sam fakt pełnienia służby w określonej jednostce może wypełniać kryterium "służby na rzecz totalitarnego państwa", mimo braku po stronie funkcjonariusza indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, OSNP 2023 nr 9, poz. 104). W wyroku tym podkreślono, że "naruszanie podstawowych praw i wolności człowieka" jest wypadkową działań "instytucjonalnych" oraz "indywidualnych". Wyjaśniono, że "totalitaryzm" jako cecha określonego państwa

jest wypadkową indywidualnych działań łamiących podstawowe prawa i wolności, ale również realizuje się w "kooperatywnych działaniach" ludzi skupionych w instytucjach, których zadaniem jest ograniczanie praw i wolności obywateli. W rezultacie Sąd Najwyższy uznał, że w trakcie kwalifikacji dokonywanej na podstawie art. 13b ust. 1 w związku z art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie jest wystarczające podkreślenie, że odwołujący się osobiście nikomu nie szkodził i że nie prowadził sam działalności operacyjnej. Należy bowiem to ustalenie (niekwestionowane w sprawie) skonfrontować ze spojrzeniem "instytucjonalnym", a więc z tym, czym zajmowała się dana jednostka.

Wracając do realiów niniejszej sprawy, trzeba wskazać, że z ustaleń faktycznych dokonanych przez Sąd wynika, iż odwołujący się w dniu 10 listopada 1954 r. został przyjęty do służby w Milicji Obywatelskiej w ramach służby przygotowawczej na stanowisku cywilnym młodszego referenta Ewidencji Ludności KPMO w S., a w dniu 1 grudnia 1954 r. został przeniesiony na równorzędne stanowisko do Komendy Powiatowej Milicji Obywatelskiej w S. Od 1 września 1958 r. J. S. objął stanowisko Kierownika Referatu Ewidencji Ludności i Dowodów Osobistych KPMO w S.. Następnie w dniu 1 stycznia 1962 r. został mianowany na stanowisko kierownika Referatu Ogólnego KPMO w S. W dalszym okresie pełnienia służby odwołujący się zajmował kolejno następujące stanowiska: inspektora operacyjnego SB KPMO w S. (od 1 października 1971 r.), inspektora ds. ORMO KPMO w S. (od 1 czerwca 1974 r.), starszego inspektora Wydziału IV w sekcji analityczno- sprawozdawczej SB KWMO w T. (od 1 czerwca 1975 roku) oraz starszego inspektora Wydziału III A SB KWMO w T. (od 1 października 1979 r.).

W trakcie służby ubezpieczony ukończył Oficerską Szkołę MO w 1968 r. i Oficerską Szkołę Służby Bezpieczeństwa w L. w 1973 r.

W okresie pracy na etacie młodszego referenta biura ewidencji ludności i dowodów osobistych oraz kierownika biura ewidencji ludności do jego obowiązków należało wydawanie dowodów osobistych oraz kontrolowanie książek meldunkowych. Następnie w związku z reorganizacją połączono referat ludności i dowodów osobistych z sekretariatem Komendanta Powiatowego, a odwołujący się został kierownikiem referatu ogólnego. Wówczas zajmował się zbieraniem informacji o zastojach w pracy przedsiębiorstw na terenie powiatu staszowskiego

oraz o wszelkich brakach, a następnie ustalał, kto jest za nie odpowiedzialny. Ponadto, nadzorował pracę pracowników przez zbieranie informacji o faktach, niezadowoleniach pracowników i przestojach. Po rozpoczęciu służby w Służbie Bezpieczeństwa skarżący objął stanowisko pierwszego inspektora sekcji pierwszej, która zajmowała się szkoleniem oraz wysyłaniem raportów do jednostki zwierzchniej. Sporządzane przez niego raporty dotyczyły tego, jaka jest sytuacja w terenie, jak wygląda sytuacja polityczno - gospodarcza oraz kwestii związanych z niezadowolaniem społecznym. Ponadto, J. S. pełnił również służbę w wydziale IV, który kontrolował działalność kościoła. Zajmował się wówczas działalnością kleru, analizował notatki i raporty przekazywane przez pracowników, prowadził ewidencję, teczki założone na księży. Do jego obowiązków należało także zabezpieczenie wizyty papieża na [...] Z kolei działalność wydziału III A, w którym odwołujący się również pełnił służbę, sprowadzała się do kontrolowania spraw gospodarczych, celnych i rolnictwa. Skarżący pełniąc tę służbę, analizował przekazywane mu dane oraz informował o nich swoich przełożonych.

Przedstawione okoliczności sprawy pozwalają stwierdzić, że w spornym okresie skarżący wykonywał czynności związane z funkcjami represyjnymi państwa totalitarnego, a w konsekwencji – uzasadnione było obniżenie jego emerytury policyjnej.

Skoro w świetle powołanych wyżej poglądów judykatury, w ujęciu „instytucyjnym” pełniona przez odwołującego się służba wypełniała kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” użytego w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy i samoistnie nie wyklucza takiej kwalifikacji niestwierdzenie po stronie skarżącego indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, to zaprezentowana przez Sąd Apelacyjny wykładnia powyższych przepisów jest zgodna z linią orzecniczą Sądu Najwyższego.

Podsumowując, godzi się podkreślić dla ugruntowania stanowiska orzeczniczego, że skoro art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy łączy służbę na rzecz totalitarnego państwa z samym podjęciem służby w instytucjach i formacjach w tym przepisie wymienionych, to istnieje domniemanie faktyczne (wynikające z informacji o przebiegu służby

potwierdzającej służbę w tych jednostkach), 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 emerytalnym 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, ciężar dowodu przechodzi na ubezpieczonego (zob. też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174).

Z powyższych przyczyn Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. O kosztach postępowania kasacyjnego orzeczony zgodnie z art. 98 § 1 i 3 w związku z art. 398²¹ k.p.c.

[ał]