

POSTANOWIENIE

Dnia 9 stycznia 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z odwołania Z.K.
przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie
o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 9 stycznia 2024 r.,
skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie
z dnia 20 czerwca 2022 r., sygn. akt III AUa 373/21,

- 1) odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2) nie obciąża odwołującego się kosztami postępowania
kasacyjnego organu rentowego.**

M.G.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Szczecinie
wyrokiem z dnia 20 czerwca 2022 r., wydanym na skutek apelacji wniesionej przez
Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i
Administracji w Warszawie od wyroku Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i
Ubezpieczeń Społecznych w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 29 czerwca 2021 r.,
zmienił pkt 1. zaskarżonego wyrok i oddalił odwołania Z.K. od decyzji organu
rentowego z dnia 2 czerwca 2020 r. ponownie ustalających wysokość

przysługujących odwołującemu się emerytury policyjnej i renty inwalidzkiej od dnia 1 lipca 2020 r.

Odwołujący się Z.K. wniósł do Sądu Najwyższego skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 20 czerwca 2022 r., zaskarżając ten wyrok w całości i zarzucając naruszenie prawa materialnego, to jest art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. d tir 8 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biuro Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (dalej jako ustawa zaopatrzeniowa).

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący podniósł, że w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne wymagające rozstrzygnięcia, jak również istnieje potrzeba dokonania wykładni przepisów prawnych, które budzą poważne wątpliwości oraz wywołują rozbieżności w orzecznictwie sądów.

Wyjaśniając istotność zagadnienia prawnego, skarżący podniósł, że jego skarga dotyczy sporu na tle wykładni przepisu ustawy zaopatrzeniowej znowelizowanej tzw. „ustawą deubekizacyjną”, to jest art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. d tir. 8, który zawiera definicję „pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa”. Właściwe zinterpretowanie tego pojęcia ma bowiem fundamentalne znaczenie nie tylko dla wnoszącego skargę kasacyjną, ale również dla tysięcy innych emerytowanych funkcjonariuszy służb mundurowych w Polsce, albowiem zakwalifikowanie ich jako pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa prowadzi bezpośrednio do pozbawienia ich części lub znacznej części nabytych już praw do świadczeń emerytalnych i rentowych.

Niezależnie od powyższego skarżący stwierdził, że wykładnia powołanego przepisu budzi poważne wątpliwości i wywołuje rozbieżności w orzecznictwie sądów powszechnych w całym kraju, które zostały szeroko zobrazowane w dalszej części uzasadnienia niniejszej skargi kasacyjnej. Analiza tego orzecznictwa wskazuje, że rozbieżności występują na poziomie sądów apelacyjnych. Znamienne jest przy tym, iż sporny przepis inaczej jest interpretowany między innymi przez Sąd Apelacyjny w Szczecinie i zgoła odmiennie przez Sądy Apelacyjne w

Warszawie, Łodzi, Białymstoku, Poznaniu czy Lublinie. Powyższe prowadzi więc do kuriozalnych sytuacji, w których te osoby znajdujące się w identycznej sytuacji faktycznej i prawnej są osądzone odmiennie w zależności od miejsca, w którym toczy się ich sprawa.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Stosownie do art. 398⁹ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne (pkt 1), istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (pkt 2), zachodzi nieważność postępowania (pkt 3) lub skarga jest oczywiście uzasadniona (pkt 4). Wypada również dodać, iż zgodnie z art. 398⁴ § 2 k.p.c., określającym wymogi formalne skargi kasacyjnej, skarga kasacyjna powinna zawierać wniosek o przyjęcie do rozpoznania i jego uzasadnienie. Należy zatem stwierdzić, że wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w powołanym wcześniej art. 398⁹ § 1 k.p.c., a jego uzasadnienie winno zawierać argumenty świadczące o tym, że rzeczywiście, biorąc pod uwagę sformułowane w ustawie kryteria, istnieje potrzeba rozpoznania skargi przez Sąd Najwyższy. Skarga kasacyjna nie jest bowiem (kolejnym) środkiem zaskarżenia przysługującym od każdego rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, z uwagi na przeważający w jej charakterze element interesu publicznego. Służy ona kontroli prawidłowości stosowania prawa, nie będąc instrumentem weryfikacji trafności ustaleń faktycznych stanowiących podstawę zaskarżonego orzeczenia.

Wypada także przypomnieć, że w przypadku powoływania się na występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, w uzasadnieniu wniosku winno zostać sformułowane zagadnienie prawne oraz przedstawione argumenty prawne, które wykażą możliwość różnorodnej oceny zawartego w nim problemu. Zgodnie ze stanowiskiem jednolicie wyrażanym w judykaturze oznacza to w praktyce, że zagadnienie prawne musi odpowiadać określonym wymaganiom, a mianowicie: 1) być sformułowane w oparciu o okoliczności mieszczące się w stanie

faktycznym sprawy wynikającym z dokonanych przez sąd ustaleń (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 kwietnia 1996 r., II UR 5/96, OSNAPiUS 1997 nr 3, poz. 39 i postanowienie z dnia 7 czerwca 2001 r., III CZP 33/01, LEX nr 52571), 2) być przedstawione w sposób ogólny i abstrakcyjny tak, by umożliwić Sądowi Najwyższemu udzielenie uniwersalnej odpowiedzi, niesprowadzającej się do samej subsumcji i rozstrzygnięcia konkretnego sporu (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 15 października 2002 r., III CZP 66/02, LEX nr 57240; z dnia 22 października 2002 r., III CZP 64/02, LEX nr 77033 i z dnia 5 grudnia 2008 r., III CZP 119/08, LEX nr 478179), 3) pozostawać w związku z rozpoznawaną sprawą i 4) dotyczyć zagadnienia budzącego rzeczywiście istotne (a zatem poważne) wątpliwości. Istotność zagadnienia prawnego konkretyzuje się zaś w tym, że w danej sprawie występuje zagadnienie prawne mające znaczenie dla rozwoju prawa lub znaczenie precedensowe dla rozstrzygnięcia innych podobnych spraw. Twierdzenie o występowaniu istotnego zagadnienia prawnego jest uzasadnione tylko wtedy, kiedy przedstawiony problem prawny nie został jeszcze rozstrzygnięty przez Sąd Najwyższy lub kiedy istnieją rozbieżne poglądy w tym zakresie, wynikające z odmiennej wykładni przepisów konstruujących to zagadnienie (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 10 marca 2010 r., II UK 363/09, LEX nr 577467, czy też z dnia 12 marca 2010 r., II UK 400/09, LEX nr 577468).

Z kolei przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi na potrzebę wykładni przepisów prawa rodzi po stronie skarżącego obowiązek określenia, które przepisy wymagają wykładni Sądu Najwyższego, ze wskazaniem, na czym polegają związane z tym poważne wątpliwości, lub z przedstawieniem rozbieżności w orzecnictwie sądów (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 stycznia 2002 r., III CKN 570/01, Biuletyn SN 2002 nr 7, s. 10). Ponadto konieczne jest opisanie tych wątpliwości lub rozbieżności, wskazanie argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen prawnych, a także przedstawienie własnej propozycji interpretacyjnej (por. m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 listopada 2003 r., II UK 184/03, z dnia 22 czerwca 2004 r., III UK 103/04, czy też z dnia 17 grudnia 2007 r., I PK 233/07). W przypadku powoływania się na rozbieżności w orzecnictwie konieczne jest także, choćby przykładowe, wskazanie orzeczeń, w których ten sam przepis prawa byłby odmiennie wykładany. Należy również

podkreślić, iż nie istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.) ani 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. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 stycznia 2003 r., I PK 230/02, OSNP - wkładka z 2003 r. Nr 13, poz. 5).

Zdaniem Sądu Najwyższego, oceniany w niniejszym postępowaniu wniosek skarżącego o przyjęcie jego skargi kasacyjnej do rozpoznania nie spełnia wyżej określonych kryteriów. Przede wszystkim Sąd Najwyższy zauważa jednak, że skarga ta ogranicza się do zarzutu naruszenia jednego tylko przepisu prawa materialnego (art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. d tir. 8 ustawy zaopatrzeniowej), który określa wyłącznie instytucje i formacje, w których służba jest uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Ani w ocenianym wniosku, ani też podstawach zaskarżenia nie są natomiast powołane właściwe przepisy, które decydują o ponownym ustaleniu wysokości przysługujących skarżącemu świadczeń emerytalno-rentowych. Tymczasem w myśl art. 398¹³ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę kasacyjną w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw, a w granicach zaskarżenia bierze z urzędu pod rozagę tylko nieważność postępowania. Oznacza to, że Sąd Najwyższy nie może uwzględniać naruszenia żadnych innych przepisów niż wskazane przez skarżącego. Sąd Najwyższy nie jest bowiem uprawniony do samodzielnego dokonywania konkretyzacji zarzutów lub też stawiania hipotez co do tego, jakiego aktu prawnego (przepisu) dotyczy podstawa skargi. Nie może także zastąpić skarżącego w wyborze podstawy kasacyjnej, jak również w przytoczeniu przepisów, które mogłyby być naruszone przy wydawaniu zaskarżonego orzeczenia. Sąd Najwyższy może zatem skargę kasacyjną rozpoznawać tylko w ramach tej podstawy, na której ją oparto, odnosząc się jedynie do przepisów, których naruszenie zarzucono.

Uwzględniając to spostrzeżenie, Sąd Najwyższy jest zdania, że gdyby nawet w sprawie występowała potrzeba wykładni powołanego przez skarżącego przepisu oraz istotne zagadnienie prawne powstałe na tle tej wykładni, to i tak kasacyjna kontrola prawidłowości zaskarżonego wyroku nie byłaby możliwa. Sąd Najwyższy

stwierdza jednak, że sugerowanym przez skarżącego przesłankom przedsądu nie towarzyszy jakikolwiek wywód o charakterze jurydycznym, który potwierdzałby zarówno występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, jak i potrzebę wykładni przepisów prawnych. W ramach oceny, czy skarga kasacyjna może być przyjęta do rozpoznania, nie jest natomiast rzeczą Sądu Najwyższego doszukiwanie się w uzasadnieniu podstaw kasacyjnych argumentacji mającej wykazać istnienie zagadnienia prawnego, które miałoby istotny charakter, czy też wątpliwości dotyczących wykładni określonego przepisu, ponieważ na tym etapie postępowania (przesąd) podstawy kasacyjne i ich uzasadnienie nie podlegają jeszcze badaniu (por. pośród wielu postanowień Sądu Najwyższego z dnia 27 maja 2010 r., II UK 274/09, LEX nr 585794). Wynika to stąd, że na tym etapie przedmiotem badania dokonywanego przez Sąd Najwyższy jest jedynie to, czy wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej wskazuje i wykazuje choć jedną z podstaw (przesłanek) przedsądu wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c. Podstawy kasacyjne stanowią zaś odrębny od przesłanek przedsądu element skargi, w związku z czym nie zastępują one (ani ich uzasadnienie) i nie mogą zastąpić przesłanek przedsądu. Innymi słowy, podstawy kasacyjne podlegają rozpoznaniu dopiero po przyjęciu skargi kasacyjnej do rozpoznania.

Niezależnie od tych spostrzeżeń Sąd Najwyższy stoi na stanowisku, że dokonana w jego dotychczasowym orzecznictwie wykładnia art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej ma już utrwalony charakter. Wymaga przy tym podkreślenia, że uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28) nie sprzeciwia się możliwości uznania konkretnej służby za pracę na rzecz totalitarnego państwa, bo nie taki zresztą był cel wypowiedzi powiększonego składu Sądu Najwyższego. Przede wszystkim w uchwale III UZP 1/20 chodziło bowiem o zapewnienie standardu postępowania, to znaczy, by sąd (sądy) nie orzekały formalnie, pozostając związane stosownym zaświadczeniem wydanym w odniesieniu do konkretnego funkcjonariusza, gdyż o ewentualnym zaliczeniu do „służby na rzecz totalitarnego państwa” mogą decydować różne okoliczności, takie jak długość okresu pełnienia służby, jej historyczne umiejscowienie w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r., konkretne miejsce pełnienia służby, zajmowane stanowisko czy stopień

służbowy, a także poziom zaangażowania w spełnianie obowiązków nałożonych na funkcjonariusza.

Jak wielokrotnie wyjaśniał zaś Sąd Najwyższy, 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 więc 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 wprawdzie 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, to ciężar dowodu przechodzi na ubezpieczonego (por. m.in. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 października 2023 r., III USKP 48/23, LEX nr 3614535).

Zdaniem Sądu Najwyższego, Sąd drugiej instancji, choć „wyjściowo” nie zgodził się ze sformułowaną w uchwale III UZP 1/20 tezą, w myśl której kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” powinno być oceniane na podstawie

wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, to jednak, jak wynika z lektury dalszej części uzasadnienia zaskarżonego wyroku, respektował wyżej przedstawiony kierunek wykładni art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, odwołując się w tym zakresie do orzecznictwa Sądu Najwyższego (w tym także do uzasadnienia uchwały III UZP 1/20) i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Co jednak szczególnie istotne, dokonał też odmiennej oceny dowodów zgromadzonych w sprawie niż Sąd pierwszej instancji, uznając i wyjaśniając to stanowisko, że indywidualna ocena przebiegu spornej służby skarżącego oraz w szczególności rodzaj formacji, w której owa służba była przez niego pełniona poczynając od 1986 r., daje podstawy do przyjęcia, iż była to działalność na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Ustalenia te mają zaś z mocy art. 398¹³ § 2 k.p.c. wiążący dla Sądu Najwyższego charakter, co oznacza, że w przypadku poddania skargi kasacyjnej merytorycznemu rozpoznaniu musiałyby zostać uwzględnione przy rozpatrywaniu podniesionego w skardze zarzutu naruszenia prawa materialnego.

Kierując się przedstawionymi motywami, Sąd Najwyższy doszedł do przekonania, że skarżący nie wykazał potrzeby poddania jego skargi kasacyjnej merytorycznemu rozpoznaniu. Dlatego, opierając się na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c., a w odniesieniu do kosztów postępowania kasacyjnego na podstawie art. 102 k.p.c., orzekł jak w sentencji postanowienia.

M.G.

[ał]

