

POSTANOWIENIE

Dnia 4 grudnia 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Agnieszka Żywicka

w sprawie z odwołania S.P.

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

Spółecznych w dniu 4 grudnia 2025 r.,

skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie

z dnia 19 czerwca 2024 r., sygn. akt III AUa 119/23,

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Szczecinie wyrokiem z 19 czerwca 2024 r. po rozpoznaniu sprawy S.P. przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie o wysokość emerytury policyjnej na skutek apelacji organu rentowego od wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie z 19 stycznia 2023 r., w punkcie 1. zmienił zaskarżony wyrok i oddalił odwołanie; w punkcie 2. zasądził od S.P. na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno- Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie kwotę 240 zł (dwieście czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym wraz z ustawowymi odsetkami należnymi po upływie

tygodnia od dnia doręczenia zobowiązanemu niniejszego orzeczenia do dnia zapłaty.

Decyzją z 12 lipca 2017 r., nr [...], Dyrektor Zakładu Emerytalno- Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie ponownie ustalił wysokość należnej S.P. emerytury, stwierdzając, że od 1 października 2017 r. miesięczna wysokość tego świadczenia wynosi 2.373,19 zł, przy przyjęciu, że podstawa wymiaru emerytury to 5.250,05 zł. Ponieważ ustalona wysokość emerytury jest wyższa od kwoty przeciętnej emerytury ogłoszonej przez Prezesa ZUS, wysokość emerytury została ograniczona do kwoty 2.069,02 zł.

Sąd Okręgowy w Szczecinie wyrokiem z 19 stycznia 2023 r. zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że ustalił wysokość emerytury policyjnej S.P., poczynając od 1 października 2017 r., z pominięciem konieczności obniżenia świadczenia na podstawie przepisów 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 (w brzmieniu obowiązującym w dniu 1 stycznia 2017 r. - tj. Dz. U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.).

Sąd Apelacyjny w Szczecinie na skutek apelacji organu rentowego wyrokiem z 19 czerwca 2024 r. zmienił wyrok Sądu pierwszej instancji w ten sposób, że odwołanie ubezpieczonego oddalił i zasądził od odwołującego na rzecz organu rentowego koszty zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

Wyrok Sądu Apelacyjnego z 19 czerwca 204 r. zaskarżył skargą kasacyjną w całości odwołujący S.P. Na podstawie art. 398³ § 1 k.p.c. skargę kasacyjną oparto na podstawie naruszenia prawa materialnego przez błędną jego wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, a w szczególności wskazując:

1. błędną wykładnię art. 13b ust. 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 (t. j. Dz.U. z 2022 r., poz. 1629 ze zm.) przez oparcie się na idei odpowiedzialności zbiorowej funkcjonariuszy SB i przyjęcie, że o „służbie na rzecz totalitarnego państwa” przesądza jakakolwiek aktywność służbowa funkcjonariusza służby bezpieczeństwa PRL z uwagi na ogólnie przyjętą negatywną ocenę formacji, w której służba była pełniona, a w konsekwencji nieprawidłowe przyjęcie, że wskazane sformułowanie odnosi się do skarżącego tylko i wyłącznie z tej przyczyny, że wykonywał on czynności służbowe w Wydziale „B” SB WUSW w Szczecinie przez okres od 1 lutego 1988 r. do 30 listopada 1989 r., podczas gdy prawidłowa wykładnia tego przepisu, utrwalona w orzecznictwie, w tym Sądu Najwyższego i Sądów Apelacyjnych, powinna prowadzić do odrzucenia jakiegokolwiek formy odpowiedzialności zbiorowej i uznania, że o tym czy służba miała charakter „służby na rzecz totalitarnego państwa” przesądza lub nie, indywidualna ocena wszystkich istotnych faktów w sprawie tj. weryfikacji czynów odwołującego pod kątem naruszenia lub nie podstawowych praw i wolności człowieka i obywatela, długości i historycznego umiejscowienia okresu pełnienia służby, miejsce pełnienia służby, stanowiska służbowego, stopnia służbowy oraz przede wszystkim zakresu powierzonych zadań, co Sąd Apelacyjny całkowicie pominął, a powołał się tylko na ustalenie, że odwołujący wykonywał czynności służbowe w SB;

2. niewłaściwe zastosowanie art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy polegające na nieprawidłowym odniesieniu tego przepisu do prawidłowo ustalonego przez Sąd Apelacyjny stanu faktycznego w zakresie faktów, że odwołujący w okresie służby w SB zajmował się ochroną konsulatów oraz, że w aktach IPN brak jest informacji o tym, że w okresie służby w SB podejmował działania zarzucane z punktu widzenia naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, podczas gdy właściwe zastosowanie tego przepisu, powinno prowadzić do konkluzji, że z uwagi na ustalone w sprawie fakty, nie ma on zastosowania do skarżącego, co doprowadziło do wydania rażąco niesprawiedliwego wyroku.

Skarżący wniósł o uchylenie wyroku w całości i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w Szczecinie do ponownego rozpoznania. Jednocześnie wniósł o

zasądzenie od organu rentowego na rzecz ubezpieczonego kosztów postępowania za postępowanie kasacyjne według norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa adwokackiego.

Jako uzasadnienie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący wskazał potrzebę wykładni przepisów prawnych, które, jak wynika z uzasadnienia zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie, budzą poważne wątpliwości. Skarżący podkreślił, że istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości i wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów. W rozpoznawanej bowiem sprawie Sąd Okręgowy w Szczecinie dokonał innej wykładni przepisu prawnego niż Sąd Apelacyjny w Szczecinie. Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia wskazał też wprost, że nie podziela stanowiska zawartego w uchwale Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. w sprawie o sygn. akt III UZP 1/20.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie kwalifikowała się do przyjęcia celem jej merytorycznego rozpoznania. Rozpoznanie skargi kasacyjnej następuje tylko z przyczyn kwalifikowanych, wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c., tj. wówczas, gdy w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, bądź istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, czy też zachodzi nieważność postępowania lub gdy skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. W konsekwencji tegoż 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 m.in. 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. Ustawodawca nieprzypadkowo, konstruując

wymagania skargi kasacyjnej, wyodrębnił w oddzielnych przepisach art. 398⁴ k.p.c. obowiązek przytoczenia podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia (§ 1) i obowiązek przedstawienia wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienia (§ 2). Chodzi zatem o dwa odrębne, kreatywne elementy skargi kasacyjnej, które spełniają określone cele i podlegają ocenie Sądu Najwyższego, na różnych etapach postępowania kasacyjnego. Wniosek o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienie podlegają analizie na etapie przedsądu, natomiast przytoczone podstawy kasacyjne i ich uzasadnienie oceniane są dopiero po przyjęciu skargi do rozpoznania, w trakcie jej merytorycznego rozpoznawania. Oba te elementy muszą być więc przez skarżącego wyodrębnione, oddzielnie przedstawione i uzasadnione, a dla spełnienia wymogu z art. 398⁴ § 2 k.p.c. nie wystarczy odwołanie się do podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia, bo choć dla obu tych przesłanek argumenty mogą być podobne, to Sąd Najwyższy w ramach przedsądu bada tylko wskazane w skardze okoliczności uzasadniające przyjęcie jej do rozpoznania, nie analizuje zaś podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia. Skarga kasacyjna powinna być tak zredagowana i skonstruowana, aby Sąd Najwyższy nie musiał poszukiwać w uzasadnieniu jej podstaw pozostałych elementów konstrukcyjnych skargi, ani tym bardziej się ich domyślać. Skarga kasacyjna jest przecież szczególnym środkiem zaskarżenia, realizującym przede wszystkim interes publiczny, polegający na usuwaniu rozbieżności w orzecznictwie sądów powszechnych oraz na wspomaganiu rozwoju prawa, zatem uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania powinno koncentrować się na wykazaniu, iż takie okoliczności w sprawie zachodzą (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2013 r., III SK 55/12, LEX nr 1482419 i powołane tam orzeczenia).

Wniosek o przyjęcie do rozpoznania skargi kasacyjnej został oparty na przesłance z art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c., jednak o potrzebie wykładni przepisów prawnych jako przesłance przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania można mówić wtedy, gdy z mającego zastosowanie lub mogącego mieć zastosowanie w sprawie przepisu dekodowane są różne normy prawne, a brak jest wypowiedzi w doktrynie i orzecznictwie, które by te różnice usuwały i wyjaśniały przyczyny ich występowania. (por. Postanowienia Sądu Najwyższego z 11 czerwca 2025 r., I CSK 3309/24, LEX nr 3883438, z 10 września 2025 r., I CSK 134/25, LEX nr

3910114). Potrzeba wykładni przepisów prawnych nie powstaje, gdy Sąd Najwyższy ustalił stanowisko i wyrażał poglądy we wcześniej wydanych orzeczeniach na temat wykładni przepisów objętych wnioskiem, a nie zaszły żadne okoliczności uzasadniające ich zmianę.

Trzeba zauważyć zatem, że sygnalizowany przez skarżącego problem był już wielokrotnie przedmiotem oceny Sądu Najwyższego i doczekał się bogatego orzecznictwa. Po pierwsze przypomnieć należy, że wykładnia pojęcia „służba na rzecz totalitarnego państwa” została dokonana przez Sąd Najwyższy w uchwale z 16 września 2020 r. III UZP 1/20 (OSNP 2021/3/28), w której Sąd stwierdził, że kryterium "służby na rzecz totalitarnego państwa" określone w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej 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. Skarżący zresztą przywołuje w skardze przedmiotową uchwałę. W uzasadnieniu tej uchwały Sąd Najwyższy wypowiedział się, że „Sąd będzie zobowiązany do rekonstrukcji przebiegu służby w konkretnym wypadku. Przedstawione przez ubezpieczonego kontrfakty będą oczywiście podlegać swobodnej ocenie w myśl otwartego katalogu uwzględnianych okoliczności, w szczególności długości okresu pełnienia służby, jej historycznego umiejscowienia w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., miejscu pełnienia służby, zajmowanego stanowiska czy stopnia służbowego. Powyższy pogląd został następnie podzielony w wyroku z 30 listopada 2023 r. III USKP 79/23 (LEX nr 3689950), w którym Sąd Najwyższy wypowiedział się, że sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Związanie to obejmuje jedynie organ emerytalny, który przy wydawaniu decyzji musi kierować się danymi zawartymi w informacji o

przebiegu służby. Ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięci Narodowej nie mogą natomiast wiązać sądu - do którego wyłącznej kompetencji (kognicji) należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do emerytury policyjnej i jej wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna (subsumcja) ustalonych faktów (zob. też postanowienie Sądu Najwyższego z 9 grudnia 2011 r., II UZP 10/11, OSNP 2012 nr 23-24, poz. 298).

Również Trybunał Konstytucyjny dostrzegł w wyroku z 24 lutego 2010 r. (K 6/09, OTK-A 2010 nr 2, poz. 15), że kontrola informacji o przebiegu służby wydawanej przez Instytut Pamięci Narodowej, została połączona z prawem zaskarżenia decyzji organu emerytalnego, a w konsekwencji z prawem do rozpoznania istoty sprawy przez sąd powszechny. Nie sposób zatem uznać, że ustawodawca pozbawił osoby, których dotyczy kwestionowana regulacja, prawa sądowej kontroli informacji sporządzonej przez IPN. Informacja o przebiegu służby nie jest wobec tego władczym przejawem woli organu administracji publicznej (władczym rozstrzygnięciem), lecz jest oświadczeniem wiedzy i nie rozstrzyga konkretnej sprawy administracyjnej w stosunku do konkretnej osoby fizycznej. Wskazana czynność ma charakter stricte informacyjny i stanowi jedynie urzędowe potwierdzenie określonych faktów, zamieszczonych w aktach osobowych funkcjonariusza, celem ponownego ustalenia prawa do świadczeń emerytalnych. Władczym rozstrzygnięciem wobec skarżącego jest decyzja organu emerytalnego w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczenia emerytalnego i jego wysokości. Zatem dopiero decyzja organu emerytalnego podlega kontroli sądowej. Natomiast właściwym sądem dokonującym tej kontroli jest sąd powszechny, a ten, podczas rozpoznawania istoty sprawy, będzie uprawniony do weryfikacji informacji z IPN w postępowaniu dowodowym (por. uchwała Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., III UZP 1/20, OSNP 2021 nr 3 poz. 28; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 11 stycznia 2012 r., K 36/09, OTK-A 2012 nr 1, poz. 3).

Tymczasem w uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący zdaje się nie dostrzegać też zawartych w przytoczonych orzeczeniach i wielokrotnie cytowanych w innych sprawach, w których poruszany jest podobny problem i została wielokrotnie dokonana wykładnia przywołanych przepisów prawa (zob. np. Wyrok Sądu Najwyższego z 30 listopada 2023 r.

III USKP 79/23, LEX nr 3689950), wskazując wyłącznie brak wyczerpujących wyjaśnień w uzasadnieniu wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie, jak Sąd interpretuje pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa”, czy podziela wykładnię tego pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” wynikającej z uchwały Sądu Najwyższego z 16 września 2020 roku, co nie stanowi wystarczającego argumentu przesądzającego o przyjęciu skargi kasacyjnej do rozpoznania. Argumentacja skarżącego w rzeczywistości sprowadza się do polemiki z ustaleniami Sądu Apelacyjnego w Szczecinie, co nie może być stanowić wystarczającej przesłanki przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, ani tym bardziej być przedmiotem postępowania kasacyjnego, gdyż Sąd Najwyższy nie jest sądem faktów lecz sądem prawa.

Skarżący jako argument przemawiający za przyjęciem skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazał ponadto dwa odmienne orzeczenia Sądów pierwszej i drugiej instancji w przedmiotowej sprawie. Jednak należy zauważyć, że rozbieżność w wykładni prawa między sądami w tej samej sprawie to nie rozbieżność w orzecznictwie sądów, którą ma na uwadze podstawa przedsądu z art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. Na gruncie tego przepisu chodzi o rozbieżność orzecznictwa sądów w różnych sprawach w zakresie wykładni prawa i potrzebę ujednolicenia wykładni przez Sąd Najwyższy. Natomiast w tej samej sprawie sąd drugiej instancji może orzec przeciwnie niż sąd pierwszej instancji. (por. Postanowienie Sądu Najwyższego z 17 listopada 2025 r., III USK 109/25, LEX nr 3952229).

Z przytoczonych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

M.G.

[a.ł.]