

POSTANOWIENIE

Dnia 13 lutego 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak

w sprawie z odwołania E. D. 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 13 lutego 2024 r.,
skarg kasacyjnych: organu rentowego i ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 5 lipca 2023 r., sygn. akt III AUa 61/22,

**odmawia przyjęcia obu skarg kasacyjnych do rozpoznania,
2. koszty postępowania kasacyjnego między stronami wzajemnie
znosi.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Krakowie wyrokiem z dnia 5 lipca 2023 r., po rozpoznaniu apelacji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie (dalej jako organ emerytalny), zmienił zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego w Kielcach z dnia 4 listopada 2021 r. zmieniający decyzję organu emerytalnego z dnia 7 czerwca 2017 r. o ponownym ustaleniu od dnia 1 października 2017 r. wysokości emerytury policyjnej ubezpieczonego E. D. na kwotę 2.069,02 zł i ustalający wysokość tego świadczenia poczynając od dnia 1 października 2017 r. z pominięciem art. 15c 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, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 1280, dalej ustawa zaopatrzeniowa) w ten sposób, że ustalił od dnia 1 października 2017 r. wysokość emerytury policyjnej ubezpieczonego na 75% podstawy wymiaru, przy przyjęciu 0% podstawy wymiaru za okres od dnia 1 grudnia 1975 r. do dnia 16 czerwca 1982 r. (pkt I), w pozostałej części oddalił apelację (pkt II) oraz zasądził od ubezpieczonego na rzecz organu emerytalnego wymienione kwoty tytułem zwrotu kosztów postępowania przed Sądami obu instancji (pkt III i IV).

Sąd Apelacyjny, odmiennie niż Sąd Okręgowy, uznał służbę ubezpieczonego w Milicji Obywatelskiej w okresie od dnia 1 grudnia 1975 r. do dnia 16 czerwca 1982 r. w Wydziale [...] SB KWMO K. Grupy [...] w S. (na stanowiskach kontroler, starszy kontroler i starszy referent techniki operacyjnej) za służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Według Sądu pierwszej instancji w spornym okresie ubezpieczony nie dopuścił się naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, skoro obsługiwał jedynie „kopiarkę, lampę UV i aparat fotograficzny marki C. Kopiował dokumenty m.in. otwarte listy, które były mu dostarczane przez kierownika i następnie zwracał je kierownikowi albo innej osobie. Nie podejmował decyzji, które dokumenty należy kopiować. (...) W okresie stanu wojennego wstępnie oceniał czy przedstawiane mu przesyłki były przydatne dla wydziału operacyjnego (...), przekazywał je kierownikowi, który dokonywał analizy tych przesyłek i podejmował decyzje. Ubezpieczony nie miał tajnych współpracowników”. Tymczasem z dodatkowych ustaleń Sądu Apelacyjnego wynika, że w spornym okresie ubezpieczony był nagrodzony między innymi za to, że w „kwietniu i maju 1979 r. w wyniku dobrze zorganizowanej i prawidłowo wykonanej pracy operacyjnej ustalono sprawców wrogich anonimów oraz uzyskano istotne materiały świadczące o prowadzeniu antysocjalistycznej działalności przez określone osoby”. Otrzymanie takiej nagrody potwierdza, iż czynnie uczestniczył w walce z opozycją komunistyczną, przeciwstawiając się

pluralizmowi politycznemu. Sąd Apelacyjny nie dał wiary twierdzeniu ubezpieczonego, że w 1982 r. został karnie wydalony z SB, bo robił „wszystko, żeby wydostać się z SB”, ponieważ z notatki służbowej wynika, że przeniesienie go z SB do Wydziału [...] w Milicji nastąpiło w wyniku jego konfliktu z innym oficerem SB o przydział służbowego mieszkania. Zatem w trakcie służby ubezpieczonego można wskazać na jego indywidualne działania bezpośrednio zmierzające do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, a jego służba w spornym okresie stanowiła projekcję kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, do której zastosowanie ma art. 15c ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej.

W ocenie Sądu Apelacyjnego ubezpieczony nabył jednak prawo do emerytury policyjnej przy uwzględnieniu pozostałych lat jego służby. Sąd Apelacyjny wskazał na niespójność systemową przepisów ustawy zaopatrzeniowej po nowelizacji ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniowej (Dz.U. z 2016 r., poz. 2270), która dodając art. 15c ust. 3 obniżający wysokość emerytury osoby pełniącej służbę na rzecz totalitarnego państwa do miesięcznej kwoty przeciętnej emerytury wypłacanej przez ZUS, niweczy w istocie przyznane w art. 12 ustawy zaopatrzeniowej uprawnienie funkcjonariusza pełniącego służbę w Policji do emerytury po 15 latach służby do przyjęcia przy ustalaniu podstawy wymiaru świadczenia okresów, co do których ustawa nakazuje przyjąć wskaźnik 1,3% lub 2,6%. W demokratycznym państwie prawa funkcjonariusz, który podjął służbę po dniu 31 lipca 1990 r. miał prawo liczyć, że po spełnieniu wymaganych przez ustawę przesłanek będzie miał prawo do świadczenia, odpowiadającego warunkom pełnienia służby. Nie znajduje zatem uzasadnienia zastosowanie wynikającej z art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej redukcji emerytury ubezpieczonego, nabytej z tytułu służby po dniu 31 lipca 1990 r.

Wyrok Sądu Apelacyjnego został zaskarżony skargą przez obie strony.

W skardze kasacyjnej organ emerytalny zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego w pkt II, wnosząc o jego uchylenie i przekazanie sprawy w tym zakresie do ponownego rozpoznania Sądowi pierwszej instancji wraz z rozstrzygnięciem o kosztach postępowania kasacyjnego, alternatywnie o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w pkt II i jego zmianę przez oddalenie w całości odwołania od

zaskarżonej decyzji, zasądzenie od ubezpieczonego na rzecz organu emerytalnego kosztów postępowania w postępowaniu kasacyjnym, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Organ emerytalny zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego, a to: 1) art. 15c ust. 3 oraz art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, przez ich niezastosowanie i uznanie, że przepisów tych nie należy stosować wobec ubezpieczonego, chociaż Sąd uznał, że pełnił on służbę na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu art. 13b tej ustawy, 2) art. 178 ust. 1 w związku z art. 188 Konstytucji RP, przez ich błędną wykładnię i odmowę uznania mocy obowiązującej ustawie zaopatrzeniowej w zakresie jej regulacji art. 15c ust. 3 oraz art. 13b, co przejawia się w dokonaniu przez Sąd Apelacyjny abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności tych regulacji w oderwaniu od realiów niniejszej sprawy, 3) art. 64 ust. 1-3 Konstytucji RP w związku z art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, przez błędną wykładnię i przyjęcie, że w skutek ponownego przeliczenia świadczenia ubezpieczonego dokonanego na podstawie przepisów tzw. „ustawy dezubekizacyjnej” z 2016 r. oraz art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, doszło do naruszenia jego praw nabytych i prawa własności, podczas gdy przepisy „ustawy dezubekizacyjnej” nie pozbawiły go świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego, a jego wysokość została jedynie ograniczona do wysokości przeciętnego świadczenia z systemu powszechnego, w związku z tym nieprawidłowe przyjęcie, że świadczenie ubezpieczonego uległo obniżeniu w sposób naruszający zasady proporcjonalności i słusznie nabytego prawa.

Zdaniem organu emerytalnego skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona z uwagi na przedstawione wyżej zarzuty naruszenia przepisów prawa materialnego. Skoro Sąd Apelacyjny uznał, że ubezpieczony pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, to był zobligowany do zastosowania również art. 15c ust. 3 w związku z art. 13b tej ustawy, czego nie uczynił, kwestionując konstytucyjność tych przepisów, w szczególności art. 15c ust. 3, bez odniesienia go do realiów konkretnej sprawy – do czego nie miał uprawnień.

Natomiast w skardze kasacyjnej ubezpieczonego zaskarżono wyrok Sądu Apelacyjnego w jego punkcie I, domagając się uchylenia zaskarżonego wyroku w

zaskarżonej części, tj. w zakresie w jakim zmienił on wyrok Sądu Okręgowego i poprzedzającą go decyzję i ustalił od dnia 1 października 2017 r. wysokość emerytury policyjnej ubezpieczonego na 75% podstawy wymiaru, przy przyjęciu 0% podstawy wymiaru za okres od dnia 1 grudnia 1975 r. do dnia czerwca 1982 r., a także w punktach III i IV tego wyroku i przekazania sprawy w tym zakresie Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego, ewentualnie uchylenia zaskarżonego wyroku w odniesieniu do rozstrzygnięcia zawartego punktach I, III i IV i jego zmianę, przez oddalenie apelacji organu emerytalnego także w tym zakresie wraz z orzeczeniem o kosztach postępowania apelacyjnego, a nadto orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego przez zasądzenie ich od organu na rzecz ubezpieczonego.

W skardze kasacyjnej ubezpieczony zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego oraz przepisów postępowania, a to: 1) art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, przez jego błędną wykładnię i 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 ubezpieczonego tylko i wyłącznie z tej przyczyny, że wykonywał on czynności służbowe w Wydziale [...] SB KWMO K. Grupy [...], podczas gdy prawidłowa wykładnia tego przepisu powinna prowadzić do uznania, że o tym czy służba miała charakter „służby na rzecz totalitarnego państwa” przesądza indywidualna ocena wszystkich istotnych faktów w sprawie tj. weryfikacji czynów ubezpieczonego pod kątem naruszenia lub nie podstawowych praw i wolności człowieka i obywatela, długości i historycznego umiejscowienia okresu pełnienia służby, miejsca pełnienia służby, stanowiska służbowego, stopnia służbowego i przede wszystkim zakresu powierzonych zadań, przy uwzględnieniu – co Sąd Apelacyjny całkowicie pominął – że uprawnienia emerytalno-rentowe zostały nabyte na podstawie ustawodawstwa wolnej Polski, a także tego, że ubezpieczony w 1990 r. podjął służbę w Policji, którą kontynuował do dnia 28 maja 1999 r., 2) art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, przez niewłaściwe zastosowanie polegające na nieprawidłowym odniesieniu tego przepisu do prawidłowo ustalonego

przez Sąd Apelacyjny stanu faktycznego w zakresie faktów, że: - ubezpieczony w okresie służby w SB zajmował się obsługą kopiarki, lampy UV i aparatu fotograficznego marki C., - kopiował dokumenty m.in. otwarte listy, które były mu dostarczane przez kierownika i następnie zwracał je kierownikowi lub innej osobie, ponadto prześwietlał lampą UV widokówki, - w aktach IPN brak jest informacji by 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 ubezpieczonego, 3) art. 233 § 1 k.p.c., przez ustalenie, że dowód z akt osobowych ubezpieczonego dotyczący nagrody m.in. za to, że w „kwietniu i maju 1979 r. w wyniku dobrze zorganizowanej i prawidłowo wykonanej pracy operacyjnej ustalono sprawców wrogich anonimów oraz uzyskano istotne materiały świadczące o prowadzeniu antysocjalistycznej działalności przez określone osoby” oraz dowód w postaci notatki służbowej, mówiący o karnym wydaleniu ubezpieczonego z SB z powodu jego konfliktu o przydział mieszkania świadczą o projekcji kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”, podczas gdy z dokumentów tych nie wynika, jakie dokładnie czynności miał podejmować ubezpieczony i czy były to zadania inne niż techniczno-usługowe, a tym samym nie dowiedziono, że jego działania ukierunkowane były na walkę z opozycją komunistyczną, naruszające prawa i wolności człowieka.

W ocenie ubezpieczonego skarga jest oczywiście zasadna z uwagi na „naruszenie prawa materialnego i procesowego”, ponieważ „Sąd Apelacyjny wbrew zasadzie, że sądu powszechnego nie wiąże informacja o przebiegu służby (...) za prawdziwe uznał informacje wskazane w aktach osobowych ubezpieczonego, tak w zakresie przyznanej nagrody, jak i okoliczności zakończenia służby, mimo iż (...) wskazywał na inną przyczynę zakończenia służby (tj. chęć wydostania się z tej formacji) i przyznania mu nagrody (tj. w rzeczywistości naprawa kopiarki)”. Zdaniem ubezpieczonego, naruszenie art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, „przez błędną wykładnię i oparcie się na idei odpowiedzialności zbiorowej funkcjonariuszy SB bez uwzględnienia osobistego charakteru służby ubezpieczonego godzi w zasady sprawiedliwości co jest widoczne *prima facie*”.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organu emerytalnego ubezpieczony wniósł o odmowę przyjęcia skargi do rozpoznania i o zasądzenie od organu emerytalnego na jego rzecz zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z 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).

Obowiązkiem skarżącego jest sformułowanie i uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania w nawiązaniu do tych przesłanek, gdyż tylko wówczas może być osiągnięty cel wymagań przewidzianych w art. 398⁴ § 2 k.p.c. Rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego w kwestii przyjęcia bądź odmowy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania wynika z oceny czy okoliczności powołane przez skarżącego odpowiadają tym, o jakich stanowi art. 398⁹ § 1 k.p.c.

Wnioski o przyjęcie do rozpoznania skarg kasacyjnych wniesionych przez obie strony zostały oparte na przesłance oczywistej zasadności skargi kasacyjnej (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.).

Przywołana przesłanka w świetle utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika zwykle z oczywistego, widocznego *prima facie* naruszenia przepisów prawa polegającego na sprzeczności wykładni lub stosowania prawa z jego brzmieniem lub powszechnie przyjętymi regułami interpretacji. Nie chodzi zatem o takie naruszenie prawa, które może stanowić podstawę skargi w rozumieniu art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c., lecz o naruszenie kwalifikowane (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 26 lutego 2008 r., II UK 317/07, LEX nr 453107; z dnia 25 lutego 2008 r., I UK 339/07, LEX nr 453109; z dnia 26 lutego 2001 r., I PKN 15/01, OSNAPIUS 2002 nr 20, poz. 494; z dnia 17 października 2001 r., I PKN 157/01, OSNP 2003 nr 18, poz. 437; z dnia 8 marca 2002 r., I PKN 341/01, OSNP 2004 nr 6, poz. 100, czy wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2008 r., I UK 218/07, LEX nr 375616). Przy czym przesłanką przyjęcia

skargi kasacyjnej do rozpoznania nie jest oczywiste 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 (por. 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; z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 37/08, LEX nr 494133; z dnia 17 maja 2018 r., IV CSK 599/17, LEX nr 2499804). Skarżący musi więc wykazać, że następstwa wytkniętej w skardze wadliwości postępowania i orzekania były tego rodzaju (bądź skali), że kształtowały one lub współkształtowały treść kwestionowanego w sprawie orzeczenia (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 10 lutego 1997 r., I CKN 57/96, OSNC 1997 nr 6-7, poz. 82; z dnia 24 października 2006 r., II PK 38/06, LEX nr 950620 oraz wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 17 marca 2006 r., I CSK 63/05, LEX nr 179971; z dnia 5 grudnia 2007 r., II PK 103/07, LEX nr 863973; z dnia 16 czerwca 2011 r., III UK 213/10, LEX nr 950436; z dnia 26 kwietnia 2018 r., IV CSK 573/17, LEX nr 249707), ma to być przy tym zasadność łatwo dostrzegalna już nawet przy pobieżnej lekturze skargi (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 marca 2012 r., II PK 294/11, LEX nr 1214578). Oczywiście naruszenie prawa powinno być zatem rozumiane jako widoczna natychmiast, bez potrzeby dokonywania pogłębionej analizy jurydycznej, sprzeczność wykładni lub stosowania prawa z brzmieniem przepisów albo powszechnie przyjętymi regułami interpretacji. Skarżący jest w tym zakresie zobowiązany do sformułowania w uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania odpowiednich wywodów potwierdzających tę okoliczność, a należy pamiętać, że o oczywistości naruszenia prawa możemy mówić jedynie, gdy w rozpoznawanej sprawie doszło do sprzeczności wykładni lub stosowania prawa z jego brzmieniem albo powszechnie przyjętymi regułami interpretacji (por. postanowienie Sądu Najwyższego: z dnia 4 kwietnia 2013 r., III SK 43/12, LEX nr 1331343; z dnia 8 października 2015 r., IV CSK 189/15, LEX nr 1844092 oraz powołane tam orzecznictwo). Ponadto przez oczywistą zasadność skargi kasacyjnej rozumie się sytuację, w której zaskarżone

orzeczenie sądu drugiej instancji w sposób ewidentny narusza konkretne przepisy prawa. Zatem we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, jak i w jego uzasadnieniu, niezbędne jest powołanie konkretnych przepisów prawa, z którymi wyrok sądu drugiej instancji jest w oczywisty sposób sprzeczny (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 listopada 2012 r., I UK 414/12, LEX nr 1675171). Jednak o tym, że skarga jest oczywiście uzasadniona nie może decydować argumentacja zawarta w uzasadnieniu jej podstaw (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 2 kwietnia 2008 r., II PK 347/07, LEX nr 465860). Podstawy skargi bowiem są badane dopiero przy rozpoznawaniu skargi, po jej przyjęciu (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 kwietnia 2018 r., III CSK 337/17, LEX nr 2483656 czy z dnia 11 kwietnia 2018 r., II UK 277/17, LEX nr 2490632).

Wymienionych wyżej wymogów co do przesłanki oczywistego uzasadnienia skargi (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.) nie spełnia wniesiona przez organ emerytalny skarga kasacyjna, ponieważ skarżący nie zdołał wykazać, by naruszenie wskazanych we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania przepisów prawa materialnego miało walor naruszenia kwalifikowanego, widocznego na pierwszy rzut oka. Wbrew odmiennemu twierdzeniu organu emerytalnego zastosowanie przez Sąd Apelacyjny w okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy wymienionych w tym wniosku przepisów mieści się w granicach wyznaczonych przez ich wykładnię przyjętą w orzecznictwie. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22 (LEX nr 3506736), szczegółowo przedstawił motywy przemawiające za odmową zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej.

Otóż mechanizm zawarty w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej, pozwalający na obniżenie emerytury policyjnej do średniej emerytury z systemu powszechnego nie ma zastosowania do funkcjonariuszy, których emerytura została wyliczona z lat poprzedzających 1990 r., a zatem *de facto* jest on wymierzony przede wszystkim w funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację w 1990 r. i w kolejnych latach służyli wolnej Polsce. Wynika to z tego, że wysokość ich emerytury na skutek zastosowania art. 15c ust. 1 pkt 1 tej ustawy kształtuje się poniżej „przeciętnej emerytury” - czyli nie ma do czego redukować. W rezultacie,

omawiany przepis godzi przede wszystkim w prawa osób, które wprowadzie przez pewien okres służyły „na rzecz totalitarnego państwa”, jednak po 1990 r. pracowały na rzecz wolnej Polski. Budzi poważne wątpliwości, czy wskazana konsekwencja wpisuje się w deklarowane przez art. 2 Konstytucji RP „urzeczywistnienie zasad sprawiedliwości społecznej”. O ile można się zastanawiać, czy wzorzec „sprawiedliwości społecznej” jest realizowany w przypadku pomysłu „zerowania” podstawy wymiaru (określonego w art. 15c ust. 1 pkt 1), co ma służyć zrównaniu wysokości emerytur funkcjonariuszy i osób represjonowanych przez totalitarne państwo, to z pewnością ze „sprawiedliwością” nie ma nic wspólnego obniżanie świadczenia do pułapu przeciętnej emerytur, gdy wysokość „ponad” ten wskaźnik została wypracowana po 1990 r. W tym zakresie rozwiązanie określone w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej w sposób oczywisty narusza art. 32 ust. 1 ust. 2 Konstytucji RP, bowiem nierówno traktuje i dyskryminuje odwołującego się względem funkcjonariuszy, którzy podjęli służbę po 1990 r. i którzy legitymują się takim samym okresem służby, czyli mają taką samą podstawę wymiaru świadczenia. Jeśli potraktować prawo do określonej wysokości emerytury w kategorii „prawa do własności”, co wydaje się uzasadnione, to wskazany efekt art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej godzi również w art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP. Sumarycznie wskazane naruszenia prowadzą do wniosku, że art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej narusza także prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP”.

Jednocześnie w wyroku II USKP 120/22 Sąd Najwyższy orzekł, że rozwiązanie z art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, polegające na przyjęciu do wyliczenia emerytury za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa (o której mowa w art. 13b tej ustawy) „0% podstawy wymiaru” – „w przeciwieństwie do rozwiązania przyjętego w art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej - godzi w sposób wprost proporcjonalny w funkcjonariuszy, których lata służby przypadły przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. Zatem, dolegliwość tego rozwiązania jest proporcjonalna – w niewielkim stopniu dotyka takie osoby jak odwołujący się, który tylko kilka lat służył w PRL. W rezultacie, omawiane rozwiązanie, jakkolwiek radykalne, to jednak przez swoją proporcjonalność wpisuje się w cel promowany przez aktualnego ustawodawcę. Skutecznie obniża emerytury „osób służących na

rzecz totalitarnego państwa”. W pewnym sensie dostrzegalna jest również adekwatność tego rozwiązania względem przyświecającego ustawodawcy zamysłu. Wzorzec wpisany w art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej skutecznie zrównuje emerytury policyjne do, lub nawet poniżej wysokości świadczeń pobieranych przez obywateli prześladowanych przed 1990 r.” Ponadto analogiczne do art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej rozwiązanie zostało już wcześniej wprowadzone do ustawy zaopatrzeniowej w art. 15b, który został uznany przez Trybunał Konstytucyjny za zgodny z Konstytucją RP (zob. wyroki z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09, OTK-A 2010 nr 2, poz. 15 i z dnia 11 stycznia 2012 r., K 36/09, OTK-A 2012 nr 1, poz. 3). Oznacza to, że art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej jest skuteczny.

W konsekwencji rozstrzygnięcie zaskarżonego wyroku jest spójne z przedstawionymi wyżej poglądami orzecznictwa w sprawie dopuszczalności odmowy stosowania art. 15c ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej wobec funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację w 1990 r. i w kolejnych latach służyli wolnej Polsce. Stąd całkowicie bezpodstawne jest twierdzenie organu emerytalnego, jakoby Sąd Apelacyjny naruszył wskazane przepisy w jakikolwiek sposób, a tym bardziej w sposób kwalifikowany, mogący być podstawą do stwierdzenia oczywistej zasadności skargi kasacyjnej z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.

Podobnie sformułowany przez ubezpieczonego wniosek o przyjęcie jego skargi kasacyjnej do rozpoznania nie spełnia wyżej określonych kryteriów dla przesłanki z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. We wniosku tym ubezpieczony nie odwołuje się bowiem do żadnego konkretnego przepisu, ograniczając się jedynie do twierdzenia, że zasadność jego skargi kasacyjnej wynika z „naruszenia prawa materialnego i procesowego”. Dopiero z dalszej treści skargi można się domyślać, że ubezpieczony wskazuje na art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej. W orzecznictwie Sądu Najwyższego ugruntowane jest natomiast stanowisko, według którego dla stwierdzenia, że w sprawie wystąpiła przesłanka oczywistej zasadności skargi, skarżący powinien był wskazać konkretne, naruszone przez sąd przepisy, a także przytoczyć odpowiednie argumenty wyjaśniające, dlaczego te przepisy zostały, jego zdaniem, w tak ewidentny sposób naruszone (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 2018 r., I CSK 42/18, LEX nr

2508120), zaś skarga kasacyjna powinna być tak zredagowana i skonstruowana, by Sąd Najwyższy nie musiał poszukiwać w jej podstawach lub ich uzasadnieniu pozostałych elementów kreatywnych skargi ani tym bardziej się ich domyślać (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 38/08, LEX nr 494134). Odnosi się to również do szczególnej podstawy przedsądu z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c., która jako jedyna ma na uwadze indywidulany interes skarżącego w przyjęciu skargi kasacyjnej do rozpoznania. O ile zasadne podstawy kasacyjne (art. 398³ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c.) mogą prowadzić do uwzględnienia skargi kasacyjnej, to w przypadku podstawy przedsądu z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. znaczenie ma dopiero oczywista zasadność skargi, czyli samodzielne (odrębne od podstaw kasacyjnych) wskazanie i wykazanie we wniosku naruszenia przepisów, które bez wątpliwości prowadzi do stwierdzenia, że objęty skargą wyrok, jest oczywiście wadliwy i dlatego skarga powinna zostać przyjęta do rozpoznania (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 maja 2020 r., I UK 250/19, LEX nr 3029692).

W tym miejscu warto jednak zauważyć, że według wykładni pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” zawartego w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej przyjętej przez Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28), pojęcie to *sensu stricto* „powinno objąć lata 1944-1956 i wiązać się wyłącznie z miejscem pełnienia służby, o ile oczywiście nie zostaną wykazane przez zainteresowanego przesłanki z art. 15c ust. 5 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 342) lub w informacji o przebiegu służby, wskazane zostaną okoliczności z art. 13a ust. 4 pkt 3 tejże ustawy. Pojęcie *sensu largo* obejmie zaś okres wskazany w art. 13b, czyli łączy w sobie cechy okresu totalitarnego i posttotalitarnego (autorytarnego) oraz pierwszego okresu po transformacji, to jest od utworzenia rządu T. M..

W tym ujęciu zakres podmiotowy ustawy jest szeroki, gdyż odnosi się przede wszystkim do funkcjonariuszy, którzy pozytywnie zostali zweryfikowani 30 lat temu i dziś są beneficjentami systemu emerytalnego. Tak interpretowane pojęcie zostanie ukierunkowane na funkcje, jakie pełnił i zadania, jakie podczas służby wykonywał

funkcjonariusz. Skoro punktem krytycznym jest dzień 31 lipca 1990 r. (rozwiązanie SB i utworzenie UOP), to im bliżej tej daty tym mniej było w państwie elementów totalitarnych. Dekompozycja reżimu komunistycznego w Polsce miała postępujący charakter. W latach 80. w ustroju i w prawie pojawiają się elementy i instytucje świadczące o jego stopniowej demokratyzacji. (...) Przy takim założeniu nie można z góry zakładać, że każda osoba pełniąca służbę działała na rzecz totalitarnego państwa, gdyż funkcje rozkładały się także na obszary bezpieczeństwa państwa, które są istotne w każdym jego modelu. W tym ostatnim wypadku chodzi o służbę w policji kryminalnej, niezależnie od tego komu była ona podporządkowana, ochronę granic, tak by uproszczone interpretacje nie godziły w sposób automatyczny w osoby, które prawidłowo i legalnie wykonywały swoje obowiązki służbowe po 1990 r.”

Z kolei w wyroku z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22 (OSNP 2023 nr 11, poz. 126), Sąd Najwyższy rozstrzygnął, że określenie formacji/instytucji (z uwzględnieniem jednostek wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej) 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. Skoro art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej 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. Domniemanie to może być obalone przez odwołującego się w procesie cywilnym. Co więcej, pojęcie użyte art. 13b ustawy zaopatrzeniowej stanowi w istocie klauzulę generalną, która ma zastosowanie do różnych sytuacji. Taka norma (klauzula generalna) nie uprawnia do stawiania jednej wiążącej wykładni. Ocena należy więc przede wszystkim do sądów powszechnych (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 28 lutego 2011 r., I UK 367/10, LEX nr 811830 oraz z dnia 12 maja 2020 r., I UK 162/19, LEX nr 3188137), co podkreślił

Sąd Najwyższy także w tezie uchwały III UZP 1/20, uznając, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” z 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. Stąd nie może być ono wyłożone jednorazowo i uniwersalnie.

W związku z powyższym twierdzenie ubezpieczonego, jakoby Sąd Apelacyjny dokonał oceny jego służby w spornym okresie bez „weryfikacji czynów ubezpieczonego pod kątem naruszenia (...) podstawowych praw i wolności człowieka i obywatela, długości i historycznego umiejscowienia okresu pełnienia służby, miejsca pełnienia służby, stanowiska służbowego, stopnia służbowego i przede wszystkim zakresu powierzonych zadań” oraz jakoby „całkowicie pominął, że uprawnienia emerytalno-rentowe zostały nabyte na podstawie ustawodawstwa wolnej Polski, a także tego, że ubezpieczony w 1990 r. podjął służbę w Policji, którą kontynuował do dnia 28 maja 1999 r.” są całkowicie bezzasadne. W uzasadnieniu zaskarżonego wyroku Sąd Apelacyjny przytoczył bowiem dowody z akt osobowych ubezpieczonego, a następnie z ich treści odkodował charakter wykonywanych przez ubezpieczonego czynności służbowych. To właśnie ocena tych czynności legła u podstaw zakwalifikowania jego służby w spornym okresie do „służby na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej.

Sąd Apelacyjny postąpił zatem w zgodzie z wykładnią tego przepisu dokonaną przez Sąd Najwyższy w uchwale III UZP 1/20, jako że odniósł użyte w nim kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” do okoliczności niniejszej sprawy, w tym także do indywidualnych czynów ubezpieczonego, weryfikując je pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności.

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia obu skarg kasacyjnych do rozpoznania, orzekając o kosztach postępowania kasacyjnego po myśli art. 100 w związku z art. 398²¹ k.p.c.

[SOP]

[ms]

