

POSTANOWIENIE

Dnia 20 stycznia 2026 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Robert Stefanicki

w sprawie z odwołania K. J.
od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie
o wysokość emerytury policyjnej,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
w dniu 20 stycznia 2026 r.,
na skutek skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego
we Wrocławiu z dnia 5 grudnia 2023 r., sygn. akt III AUa 769/22,

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy we Wrocławiu wyrokiem z 7 kwietnia 2022 r. oddalił odwołanie K. J. od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lipca 2017 r., wydanej na podstawie 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 (aktualnie jednolity tekst: Dz.U. z 2024 r., poz.1121, z późn. zm., dalej jako „ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy” lub „ustawa zaopatrzeniowa”)

oraz na podstawie otrzymanej z Instytutu Pamięci Narodowej informacji z dnia 27 kwietnia 2017 r., ponownie od dnia 1 października 2017 r. ustalającej K. J. wysokość miesięcznego świadczenia wraz z przysługującymi wzrostami i dodatkami w kwocie 2.069,02 zł, a po potrąceniach 1.716,81 zł.

Sąd Apelacyjny we Wrocławiu wyrokiem z dnia 5 grudnia 2023 r. na skutek apelacji K. J. od wyroku Sądu Okręgowego we Wrocławiu z dnia 7 kwietnia 2022 r. zmienił zaskarżony wyrok w punkcie I i poprzedzającą go decyzję Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 lipca 2017 r., w ten sposób, że ustalił od 1 października 2017 r. wysokość emerytury przysługującej wnioskodawcy przy pominięciu zasady ustalania wysokości świadczenia określonej w art. 15c ust. 3 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy i oddalił apelację w pozostałej części.

Od powyższego wyroku skargę kasacyjną wywiódł odwołujący się, zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego w przedmiocie, w jakim Sąd oddalił apelację w pozostałej części (pkt III), wnosząc o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w zaskarżonej części i rozstrzygnięcie sprawy co do istoty przez zmianę wyroku w tejże części i uwzględnienie apelacji K. J. w całości alternatywnie o uchylenie orzeczenia Sądu Apelacyjnego w zaskarżonej części i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania innemu Sądowi równorzędnemu, jak również o zasądzenie na rzecz skarżącego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przewidzianych prawem.

W podstawach skargi odwołujący podniósł zarzut naruszenia prawa materialnego, a mianowicie: art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. b tiret 7 w zw. z art. 13a ust. 5 i art. 13c ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy przez błędną ich wykładnię oraz nieuzasadnione przyjęcie, że samo zakwalifikowanie danego stanowiska czy funkcji do określonych struktur w przewidzianym w ustawie czasie, świadczy o pełnieniu służby na rzecz totalitarnego Państwa - chociaż wspomniana kwalifikacja powinna pociągać za sobą badanie winy indywidualnej, to jest czynów indywidualnych, wymierzonych w podstawowe prawa i wolności człowieka; art. 15c ust. 1 ustawy, polegające na jego błędnej wykładni oraz nieuzasadnionym przyjęciu, że dokonanie redukcji świadczenia emerytalnego było celowe w przypadku skarżącego, albowiem pełnił on służbę na rzecz totalitarnego Państwa - podczas

kiedy konstatacja taka wymagała stwierdzenia winy indywidualnej K. J., a następnie przypisania mu naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka; art. 8a ust. 1 ustawy - polegające na jego niezastosowaniu do okoliczności niniejszej sprawy oraz niewzięciu pod uwagę faktu zaistnienia okoliczności wskazanych w tym przepisie i mogących być przyczyną wyłączenia stosowania 15c, art. 22a i art. 24a ustawy w stosunku do wnioskodawcy, a także art. 22a ust. 1 i ust. 2 ustawy.

Skarżący, przedstawiając przyczyny, dla których skarga kasacyjna zasługuje na przyjęcie do rozpoznania, powołał się na jej oczywiste uzasadnienie wobec naruszeń, jakich dopuścił się Sąd drugiej instancji, w kontekście wykładni prezentowanej przez Sąd Najwyższy w uchwale siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r. (III UZP 1/20). Według odwołującego interpretacja zastosowana przez Sąd drugiej instancji jest bowiem odmienna od tej, jaka winna zostać wdrożona w niniejszej sprawie oraz zmierza w efekcie do uznania, że K. J. pełnił w pewnym okresie służbę na rzecz totalitarnego państwa, pomimo że nie przypisano wnioskodawcy żadnego skonkretyzowanego naruszenia praw i wolności człowieka.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

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

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.). Powołanie się na przesłanki przedsądu związane jest z funkcją przypisaną Sądowi Najwyższemu, jako sądowi kasacyjnemu, który 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 z powołaniem się na jedną z ustawowych przyczyn wraz ze stosownym do niej uzasadnieniem. 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 uzasadni, dlaczego odpowiadają one ustawowemu katalogowi przesłanek (postanowienia Sądu Najwyższego: z 25 września 2024 r., III USK 91/24, LEX nr 3777577; 25 lutego 2025 r., III USK 5/24, LEX nr 3842853).

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy, należy stwierdzić, że przesłanka, na którą powołuje się skarżący, nie została spełniona. W orzecznictwie Sądu Najwyższego utrwalony jest pogląd, że uzasadnienie oczywistej zasadności skargi kasacyjnej jako przesłanki przyjęcia jej do rozpoznania wymaga powołania się na kwalifikowaną postać naruszenia zaskarżonym orzeczeniem przepisów prawa materialnego lub procesowego oraz przeprowadzenia wyводу zmierzającego do jego wykazania. Oczywistość naruszenia ma miejsce wówczas, gdy jest ono widoczne *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej (postanowienia Sądu Najwyższego z: 14 lipca 2005 r., III CZ 61/05, OSNC 2006, nr 4, poz. 75; 26 kwietnia 2006 r., II CZ 28/06, LEX nr 198531; 1 stycznia 2012 r., I PK 104/11, LEX nr 1215774; 9 marca 2012 r., I UK 370/11, LEX nr 1215126; 17 kwietnia 2024 r., I CSK 890/23, Legalis nr 3070390; 1 kwietnia 2025 r., III USK 285/24, LEX nr 3853576), bez potrzeby wchodzenia w szczegóły czy dokonywania pogłębionej analizy tekstu wchodzących w grę przepisów i doszukiwania się ich znaczenia, ponieważ wykładnia i stosowanie nie budzi żadnych wątpliwości (postanowienia Sądu Najwyższego z: 8 marca 2002 r. I PKN 34/01, OSNP 2004, nr 6, poz. 100; 10 stycznia 2003 r., V CZ 187/02, OSNC 2004, nr 3, poz. 49; 11 stycznia 2008 r., I UK 285/07, LEX nr 442743; 10 listopada 2022 r.,

I CSK 4192/22, Legalis nr 2916618; 23 kwietnia 2025 r., I CSK 505/24, LEX nr 3858825). Taka sytuacja w przedmiotowej sprawie nie występuje.

Kwestie podnoszone we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania opierające się na założeniu, że orzeczenie Sądu odwoławczego zostało wydane w kontrze do założeń prawnych przyjętych w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r. (III UZP 1/20, OSNP 2021, nr 3, poz. 28) nie znajdują potwierdzenia. W uchwale tej przyjęto, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy 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. W uzasadnieniu uchwały Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990r. 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 zaopatrzeniowej). 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. W orzecznictwie Sądu Najwyższego wyrażany też jest pogląd, 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 Służby Bezpieczeństwa, 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. W powołanej wyżej uchwale III UZP 1/20 podkreślono też, że informacja o przebiegu służby jest wprawdzie dokumentem urzędowym w rozumieniu art. 244 k.p.c., ale przeciwko niemu mogą być przeprowadzane przeciwdowody. W rezultacie, co do zasady, to od wyniku postępowania dowodowego zależy ocena prawna spornego okresu z perspektywy art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, w której bierze się pod uwagę przede wszystkim formację, w której pełniona była 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, a takie zadania wykonywali wszyscy - bez wyjątku - funkcjonariusze służący w danej jednostce organizacyjnej, stanowiący jej strukturę, bez której niemożliwe byłoby wykonywanie przypisanych tej jednostce zadań (wyroki Sądu Najwyższego z: 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22, LEX nr 3602783; 17 maja 2023 r., I USKP 63/22, LEX nr 3563400; 10 grudnia 2024 r., III USKP 143/23, LEX nr 3801333). Trzeba mieć też na względzie, 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.

Sąd Najwyższy przyjmuje, że w ujęciu „instytucjonalnym” sam fakt pełnienia służby w określonej jednostce może wypełniać kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”, mimo braku po stronie odwołującego się indywidualnych

działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, co samoistnie nie wyklucza takiej kwalifikacji (wyrok Sądu Najwyższego z 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, OSNP 2023, nr 9, poz. 104). W orzeczeniu tym podkreślono, że „naruszanie podstawowych praw i wolności człowieka” jest wypadkową działań „instytucjonalnych” oraz „indywidualnych” wyjaśniając, 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 to ustalenie (niekwestionowane w sprawie) skonfrontować ze spojrzeniem „instytucjonalnym”, a więc z tym, czym zajmowała się dana jednostka (wyroki Sądu Najwyższego z: 27 sierpnia 2024 r., I USKP 87/23, LEX nr 3748677; 3 czerwca 2025 r., I USKP 11/25, LEX nr 3888781; postanowienie Sądu Najwyższego z 8 kwietnia 2025 r., II USK 26/24, LEX nr 3852969). 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 zaopatrzeniowej, to ciężar dowodu przechodzi na ubezpieczonego.

Wracając do realiów niniejszej sprawy, trzeba wskazać, że w dniu 27 kwietnia 2017 r. Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu poinformowała, że K. J. w okresie od 1 października 1982r. do 31 stycznia 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Informacja ta stanowiła podstawę do wydania zaskarżonej decyzji obniżającej wnioskodawcy świadczenie emerytalne.

Sąd Apelacyjny - dokonując oceny charakteru służby wnioskodawcy - oparł się na ustaleniach poczynionych przez Sąd pierwszej instancji, które przyjął za

własne. Z ustaleń tych wynika, iż K. J. od 1 października 1982 r. rozpoczął pracę w Służbie Bezpieczeństwa. Wnioskodawca od 1 października 1982 r. do 31 października 1983 r. pracował jako młodszy inspektor Służby Bezpieczeństwa Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych we W., od 1 listopada 1983 r. do 31 stycznia 1990 r., na stanowisku inspektora ds. Służby Bezpieczeństwa Dzielnicowego Urzędu Spraw Wewnętrznych dla W., powyższa służba odpowiadała kryteriom służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej.

Od strony formalnej bezsporne jest, że jednostki, w których wnioskodawca pełnił służbę, czyli Wojewódzki oraz Dzielnicowy Urząd Spraw Wewnętrznych zostały wymienione w art. 13b ust. 1 powyższej ustawy. W ramach struktur Wojewódzkich Urzędów Spraw Wewnętrznych wydziały III zajmowały się inwigilowaniem środowisk kultury i nauki. Adekwatnie do potrzeby i rozrostu opozycji, tworzono w niektórych Wojewódzkich Urzędach Spraw Wewnętrznych wydziały III-1 (uczelnie) i III-2 (artyści, intelektualiści, dziennikarze). Wnioskodawca pełnił służbę w wydziale III-1 Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych we W. w okresie od 1 października 1982 r. do 31 października 1983 r. na stanowisku młodszego inspektora tego wydziału. Następnie w okresie od 1 listopada 1983 r. do 31 stycznia 1990 r. służył w Dzielnicowym Urzędzie Spraw Wewnętrznych dla W. na stanowisku inspektora, realizując przede wszystkim zadania pionu II Służby Bezpieczeństwa, który zajmował się zadaniami kontrwywiadowczymi. W ramach służby ubezpieczony wykonywał czynności operacyjne, organizując sieć agenturalną, miał tajnych współpracowników. Wnioskodawca wykonywał swoje obowiązki z zaangażowaniem i w sposób satysfakcjonujący przełożonych, co wynika z opinii służbowych.

Sąd Apelacyjny uznał, że z przedstawionego wyżej materiału dowodowego, nie ulega wątpliwości, że głównym celem służby K. J. była obserwacja i inwigilacja osób pozostających w kręgu zainteresowań Służby Bezpieczeństwa na tle szeroko rozumianego zaangażowania w „działalność antypaństwową”, rozumianą jako działalność sprzeczną z ideologią i polityką państwa totalitarnego realnego socjalizmu. K. J. wykazywał dużo własnej inicjatywy i pomysłowości, zwłaszcza przy typowaniu i pozyskiwaniu tajnych współpracowników. Bardzo dobrze pracował

ze źródłami informacji, wykazywał inicjatywę i pomysłowość przy organizowaniu sieci kierowanych źródeł informacji. Posiadał dobre rozeznanie operacyjne. Z posiadaną agenturą współpracę układał w sposób poprawny, wykazując się skutecznością i dbałością w dokumentowaniu efektów swojej pracy. Często realizował zadania operacyjne w ramach czasu wolnego po pracy. Ze względu duże zaangażowanie w działalność zawodową, uzyskiwał znaczące efekty w pracy operacyjnej przy realizacji spraw i organizowaniu kierowanych źródeł informacji. Zaliczał się do wyróżniających się pracowników operacyjnych Służby Bezpieczeństwa Dzielnicowego Urzędu Spraw Wewnętrznych dla W., skutecznie angażował się w rozpoznawanie kontrolowanych środowisk, czego efektem było przyznawaniem dodatków specjalnych przez przełożonych. Wnioskodawca zajmował się również kontrwywiadem, skierowano go do dwóch jednostek Armii Radzieckiej na K, oraz M..

Sąd odwoławczy uznał zatem, że w świetle poczynionych w sprawie ustaleń nie można zaprzeczyć, że służba wnioskodawcy polegająca na obserwacji i inwigilacji kontrolowanych środowisk nie miała związku ze zwalczaniem opozycji demokratycznej lub działaniami podejmowanymi wobec osób podejrzewanych o poglądy „nieprawomyślne” w stosunku do linii ustrojowo-politycznej państwa totalitarnego realnego socjalizmu. Działania wywiadowcze Służby Bezpieczeństwa były w głównej mierze realizowane głównie w stosunku do osób sprzyjających ówczesnej opozycji demokratycznej, a zatem miały zabarwienie polityczne.

Skoro w świetle powołanych wyżej poglądów judykatury, w ujęciu „instytucyjnym” pełniona przez ubezpieczonego służba wypełniała kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” użytego w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przy ustaleniach, że działania odwołującego nie były ukierunkowane na ochronę praw i wolności obywatelskich czy też ochronę interesów państwa demokratycznego, lecz były podjęte w celu bezpośrednio zmierzającym do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, to uzasadniona pozostaje ocena, służby wnioskodawcy w spornym okresie, jako pełnionej na rzecz totalitarnego państwa, kwalifikującej ją do obniżenia świadczenia rentowego. Zaprezentowana przez Sąd Apelacyjny interpretacja powyższych

przepisów jest zgodna z linią orzecniczą Sądu Najwyższego i nie zachodzi podstawa od odstąpienia od przyjętej wykładni.

Sąd Najwyższy nie znalazł zatem podstaw do przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania i w związku z tym na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

(J.K.)

[a.ł]