

POSTANOWIENIE

Dnia 9 maja 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak

w sprawie z wniosku E. K.
przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych w W.
o wysokość emerytury policyjnej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 9 maja 2017 r.,
skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 5 lutego 2016 r., sygn. akt III AUa (...),

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. zasądza od wnioskodawcy na rzecz organu rentowego
kwotę 240 zł (dwieście czterdzieści) tytułem zwrotu kosztów
zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 5 lutego 2016 r. Sąd Apelacyjny - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w (...) oddalił apelację ubezpieczonego E. K. od wyroku Sądu Okręgowego w W. z dnia 21 października 2014 r., którym oddalono jego odwołanie od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno – Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w W. z dnia 23 października 2009 r., dokonującej ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej ubezpieczonego.

W uzasadnieniach sądów *meriti* przyjęto, że ubezpieczony E. K. nie udowodnił spełnienia łącznie wszystkich przesłanek z przepisu art. 15b ust. 3

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 (obecnie jednolity tekst: Dz.U. 2016 r., poz. 708 ze zm., dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy), gdyż nie wykazał, że w czasie służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1971 -1990 bez wiedzy przełożonych podjął współpracę i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego. Ubezpieczony nie wskazał ani konkretnej osoby, ani organizacji działających na rzecz niepodległości Państwa Polskiego, z którymi podjął współpracę i czynnie je wspierał. Co prawda ubezpieczony miał kontakty z duchowieństwem, ale wyłącznie związane z zakresem jego obowiązków w organach bezpieczeństwa państwa.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku wywiódł ubezpieczony, zaskarżając wyrok w całości oraz wnosząc o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w (...), ewentualnie sądowi równorzędnemu, właściwemu ze względu na miejsce jego zamieszkania, czyli Sądowi Apelacyjnemu w (...) a także o zasądzenie od organu rentowego na jego rzecz kosztów postępowania kasacyjnego. Skarżący wniósł o rozpoznanie sprawy na rozprawie.

Skarga kasacyjna została oparta na podstawie naruszenia przepisów prawa materialnego oraz prawa procesowego, a mianowicie:

1. art. 15b ust. 3 w związku z art. 15b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy przez ich niewłaściwe zastosowanie i brak uznania, że skarżący przed 1990 r. podjął współpracę i czynnie wspierał osoby oraz organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego,

2. art. 15b ust. 3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy przez błędną wykładnię pojęcia „osób lub organizacji działających na rzecz Państwa Polskiego”, skutkującą przyjęciem, że kościół katolicki w okresie przed 1990 r. nie stanowił organizacji działającej na rzecz niepodległości Państwa Polskiego,

3. naruszenie przepisów postępowania, mające istotny wpływ na wynik sprawy, tj. art. 15b ust. 4 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w związku z art. 473 § 1 k.p.c., art. 227 k.p.c. i art. 278 § 1 k.p.c. przez pominięcie szeregu dowodów wskazanych przez skarżącego w toku procesu a mających znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, w szczególności: dowodu z opinii biegłych sądowych z zakresu archiwistyki, z zeznań świadka K. P., dokumentacji służby zgromadzonej w MSZ a także wielu uznanych publikacji naukowych oraz art. 328 § 2 k.p.c. w związku z art. 391 § 1 k.p.c. przez sporządzenie uzasadnienia w sposób sprzeczny z wymaganiami stawianymi przepisami prawa.

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania został uzasadniony występowaniem w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, sprowadzającego się do odpowiedzi na pytanie czy pojęcie „podjęcia współpracy i czynne wspieranie osób lub organizacji działających na rzecz niepodległości Państwa Polskiego bez wiedzy przełożonych” w rozumieniu art. 15b ust. 3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy oznacza wyłącznie podjęcie działań o charakterze bezpośredniej pomocy na rzecz niepodległości Państwa Polskiego, czy też podjęcie działań o charakterze pośrednim (wspierającym osoby czy organizacje opozycyjne w zakresie ich zwykłej, „oficjalnej” działalności) oraz czy działanie w ramach kompetencji służbowych przez funkcjonariusza służb bezpieczeństwa, w sytuacji braku sprawowania nadzoru nad działaniami tegoż funkcjonariusza, wspierające z pobudek osobistych bezpośrednio lub pośrednio osoby lub organizacje opozycyjne może stanowić „podjęcie współpracy i czynne wspieranie osób lub organizacji działających na rzecz niepodległości Państwa Polskiego bez wiedzy przełożonych”. Według skarżącego za przyjęciem skargi kasacyjnej do rozpoznania przemawia również potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości, w szczególności art. 15b ust. 3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w zakresie wykładni pojęcia „osób lub organizacji działających na rzecz niepodległości Państwa Polskiego”, tj. czy status jednostki lub organizacji oceniany winien być w kontekście jej zadań (funkcji) w organizacji opozycyjnej lub statutu organizacji, czy też w kontekście działań rzeczywiście podejmowanych. Zdaniem skarżącego, w zaskarżonym

wyroku, jak i w orzecznictwie sądów powszechnych i Sądu Najwyższego brak jest rzeczywistej wykładni tego pojęcia, co budzi wątpliwości interpretacyjne, w zakresie „czy wspieranie przez skarżącego organizacji religijnej, nastawionej opozycyjnie do władz państwa o ustroju totalitarnym, może stanowić wspieranie organizacji działającej na rzecz niepodległości w rozumieniu powyższej ustawy”.

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, jeżeli istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, jeżeli zachodzi nieważność postępowania lub jeżeli skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

Wniosek o przyjęcie do rozpoznania skargi kasacyjnej został oparty na występowaniu w sprawie istotnego zagadnienia prawnego (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.) oraz potrzebie wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.).

Odnosząc się do przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania w związku z występowaniem w sprawie istotnego zagadnienia prawnego stwierdzić należy, że aby było to możliwe, to konieczne byłoby przedstawienie problemu o charakterze abstrakcyjnym, nierozstrzygniętego w dotychczasowym orzecznictwie i wymagającego pogłębionej wykładni. Zagadnieniem prawnym jest bowiem zagadnienie, które wiąże się z określonymi przepisami prawa materialnego lub procesowego, których wyjaśnienie ma nie tylko znaczenie dla rozstrzygnięcia konkretnej sprawy, ale także dla rozstrzygnięcia innych podobnych spraw. Wskazanie na zagadnienie prawne uzasadniające wniosek o rozpoznanie skargi kasacyjnej powinno nastąpić przez jego sformułowanie jako problemu prawnego wymagającego rozstrzygnięcia, określenie przepisów prawa, w związku z którymi powstało i wskazanie argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen. Dopiero wówczas Sąd Najwyższy ma podstawę do rozważenia, czy przedstawione zagadnienie jest rzeczywiście zagadnieniem "prawnym" oraz czy jest to zagadnienie "istotne" (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 2 grudnia

2014 r., II CSK 376/14, LEX nr 1622307; z dnia 10 września 2014 r., I CSK 729/13, LEX nr 1532950; z dnia 31 stycznia 2013 r., II CSK 479/12, LEX nr 1293729; z dnia 11 kwietnia 2012 r., III SK 41/11, LEX nr 1238126; z dnia 23 marca 2012 r., II PK 284/11, LEX nr 1214575). Rolą Sądu Najwyższego, jako najwyższego organu sądowego w Rzeczypospolitej Polskiej, nie jest bowiem działanie w interesie indywidualnym, lecz powszechnym, poprzez ochronę obowiązującego porządku prawnego przed dowolnością orzekania i ujednolicanie praktyki stosowania prawa pozytywnego. Ponadto należy zauważyć, że istotne zagadnienie prawne oraz potrzeba wykładni przepisów nie występują, jeżeli Sąd Najwyższy w pewnej kwestii wyraził pogląd we wcześniejszym orzecznictwie, a nie zachodzą okoliczności uzasadniające zmianę tego poglądu (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 16 stycznia 2003 r., I PK 230/02, OSNP - wkładka z 2003 r. nr 13, poz. 5; z dnia 10 marca 2010 r., II UK 363/09, LEX nr 577467; z dnia 12 marca 2010 r., II UK 400/09, LEX nr 577468; z dnia 19 stycznia 2012 r., I UK 328/11, LEX nr 1215423; z dnia 19 marca 2012 r., II PK 294/11, LEX nr 1214578; z dnia 18 lutego 2015 r., II CSK 428/14, LEX nr 1652383). Ugruntowany jest także pogląd judykatury, że rozstrzygnięcie wątpliwości interpretacyjnych nie może się sprowadzać do odpowiedzi na wątpliwości skarżącego, które można wyjaśnić za pomocą obowiązujących reguł wykładni bądź w drodze prostego zastosowania przepisów (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 19 lutego 2014 r., I PK 270/13, LEX nr 1646097; z dnia 23 marca 2012 r., II PK 284/11, LEX nr 1214575; z dnia 9 marca 2012 r., I UK 370/11, LEX nr 1215126).

Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, że brak jest istotnych zagadnień prawnych, które odpowiadałyby wymienionym powyżej przesłankom Po pierwsze, z treści przepisu powołanego w podstawach skargi i w zagadnieniu prawnym sformułowanym przez skarżącego wyraźnie wynika, że przesłankami jego zastosowania jest podjęcie współpracy i czynne wspieranie osoby lub organizacji działającej na rzecz niepodległości Państwa Polskiego bez wiedzy przełożonych. Po drugie, Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 14 grudnia 2016 r., II UK 497/15 (LEX nr 2191454) stwierdził, że „dokonując wykładni art. 15b ust. 3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy należy mieć na względzie, że obniżenie wysokości świadczeń funkcjonariuszom jest związane z

jednoznacznie negatywną oceną działalności organów bezpieczeństwa państwa, bez których reżim komunistyczny nie mógłby funkcjonować w Polsce w latach 1944-1989. W preambule ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy 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 (Dz.U. Nr 24, poz. 145), na podstawie której dodano art. 15b, wskazano, że ustawodawca kierował się "zasadą sprawiedliwości społecznej wykluczającą tolerowanie i nagradzanie bezprawia". Skoro zatem sankcja wynikająca z art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy wynika z przynależności do organów represji nastawionych na zwalczanie polskich ruchów niepodległościowych, to, w ocenie Sądu Najwyższego, unormowanie z art. 15b ust. 3 tej ustawy odnosi się do takich działań na rzecz niepodległego Państwa Polskiego, które powodowały, że od momentu podjęcia współpracy ze strukturami niepodległościowymi służba pełniona przez funkcjonariusza tylko pozornie służyła państwu totalitarnemu, podczas gdy w rzeczywistości skierowana była przeciwko niemu. Chodzi zatem o wykorzystywanie przez funkcjonariusza służby bezpieczeństwa swoich kompetencji i posiadanej wiedzy operacyjnej dla aktywnego wspierania struktur konspiracyjnych przez np. informowanie o agentach, planowanych aresztowaniach i akcjach Służby Bezpieczeństwa. Innymi słowy, w komentowany przepis odnosi się do współpracy funkcjonariusza podczas i w związku z wykonywaną służbą w aparacie bezpieczeństwa. Z tych względów do współpracy z osobami lub organizacjami działającymi na rzecz niepodległości Państwa Polskiego w rozumieniu powyższego przepisu nie można zaliczyć doraźnych, jednostkowych działań w interesie osób represjonowanych czy tego samego charakteru aktów obywatelskiego sprzeciwu wobec państwa totalitarnego, jeśli jednocześnie (niezależnie i równolegle) cała aktywność zawodowa danej osoby wprzęgnięta była w aparat represji skierowanej przeciwko działaczom opozycji niepodległościowej". Również Trybunał Konstytucyjny w rozważaniach zawartych w uzasadnieniu wyroku z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09 (OTK-ZU Seria

A 2010 Nr 2, poz. 15) uwypuklił, że w żadnym przypadku wybór służby w tajnej policji politycznej państwa komunistycznego nie zasługuje na aprobatę, niezależnie od komórki organizacyjnej i stanowiska służbowego funkcjonariusza". Według Trybunału, ustawodawca negatywnie ocenił sam fakt podjęcia służby w organach bezpieczeństwa Polski Ludowej, ze względu na jednoznacznie ujemną ocenę tych organów. Bez znaczenia pozostaje więc rodzaj zadań realizowanych przez funkcjonariusza w ramach służby w organie bezpieczeństwa państwa. Na marginesie należy jedynie zaznaczyć, że z ustaleń faktycznych leżących u podstaw wydania zaskarżonego wyroku, którymi Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹³ § 2 k.p.c. jest związany wynika, iż „skarżący, który zajmował eksponowane stanowisko w strukturach rządowych, nie pomagał konkretnym osobom z kręgów kościelnych, które były zaangażowane w działalność opozycyjną”.

Natomiast w razie powołania przesłanki przedsądu, jaką jest potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie, rzeczą skarżącego jest wykazanie, że chodzi o wykładnię przepisów prawa, których treść i znaczenie nie zostały dostatecznie wyjaśnione w dotychczasowym orzecznictwie lub, że istnieje potrzeba zmiany ich dotychczasowej wykładni, podania na czym polegają wątpliwości związane z jego rozumieniem oraz przedstawienia argumentacji świadczącej, że wątpliwości te mają rzeczywisty i poważny charakter, nie należą do zwykłych wątpliwości, które wiążą się z procesem stosowania prawa. W przypadku, gdy w ramach stosowania tych przepisów powstały już w orzecznictwie sądów określone rozbieżności, skarżący powinien je przedstawić, jak też uzasadnić, że dokonanie wykładni jest niezbędne do rozstrzygnięcia sprawy (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 28 marca 2007 r., II CSK 84/07; LEX nr 315351; z dnia 11 stycznia 2008 r., I UK 283/07, LEX nr 448205; z dnia 13 czerwca 2008 r., III CSK 104/08, LEX nr 424365; z dnia 12 grudnia 2008 r., II PK 220/08, LEX nr 523522; z dnia 18 października 2016 r., I UK 466/15, LEX nr 2159122).

Przenosząc powyższe na grunt rozpoznawanej sprawy stwierdzić należy, że podnoszona przez skarżącego potrzeba wykładni art. 15b ust. 3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy sprowadza się do wyjaśnienia kwestii czy wspieranie organizacji religijnej, nastawionej opozycyjnie do

władz państwa o ustroju totalitarnym, może stanowić „wspieranie organizacji działającej na rzecz niepodległości w rozumieniu w/w ustawy”. Sygnalizowane przez skarżącego wątpliwości nie uzasadniają jednak dokonania w rozpoznawanej sprawie wykładni pojęcia „osób lub organizacji działających na rzecz niepodległości Państwa Polskiego”. Jak wynika z rozważań dokonanych powyżej dla zastosowania art. 15b ust. 3 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy konieczne jest: podjęcie współpracy i czynne wspieranie osób lub organizacji działających na rzecz niepodległości Państwa Polskiego, a nadto ta współpraca i czynne działanie musiała mieć miejsce bez wiedzy przełożonych. Natomiast samo wspieranie osoby działającej na rzecz niepodległości Państwa Polskiego, nie jest wystarczającym powodem dla zastosowania w przypadku funkcjonariusza dobrodziejstwa wynikającego z treści art. 15b ust. 3 ustawy z 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, gdyż musi wystąpić łączność pomiędzy wspieraniem i podjęciem współpracy, która powinna mieć charakter osobisty (por. wyroki: Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 24 lipca 2014 r., III AUa 1308/13, LEX nr 1506192, Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie z dnia 23 czerwca 2014 r., III AUa 112/14, LEX nr 1489142, czy też Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 18 października 2012 r., III UAa 1749/11, LEX nr 1238328 oraz z dnia 13 marca 2012 r., III AUa 1112/11, Apel. Warszawa 2012/1/1).

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, orzekając co kosztach postępowania kasacyjnego zgodnie z art. 98 k.p.c.