

POSTANOWIENIE

Dnia 13 maja 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Agnieszka Żywicka

w sprawie z odwołania R.S.

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 maja 2025 r.,

skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 19 lutego 2024 r., sygn. akt III AUa 981/22,

1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;

2. zasądza od ubezpieczonego R.S. na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie kwotę 240 zł (dwieście czterdzieści złotych) wraz z odsetkami z art. 98 § 1¹ k.p.c., tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 19 lutego 2024 r. w pkt I. zmienił zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 8 marca 2022 r. w pkt 1. w części w ten sposób, że zmienił decyzję Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z dnia 5 lipca 2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury R.S. w części, w ten

sposób, że ustalił, że wysokość emerytury R.S. od 1 października 2017 r. wynosi 35,68% podstawy wymiaru, przy przyjęciu 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby od 1 września 1969 r. do 31 lipca 1990 r. oraz oddalił odwołanie od powyższej decyzji w pozostałej części; w pkt II. w pozostałym zakresie oddalił apelację Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie; w pkt III. oddalił apelację R.S.; w pkt IV. zniósł wzajemnie między stronami koszty zastępstwa prawnego w postępowaniu apelacyjnym.

Odwołujący się R.S. wniósł skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 19 lutego 2024 r., zaskarżając przedmiotowy wyrok w części, tj. w zakresie w jakim Sąd zmienił wyrok sądu pierwszej instancji w pkt 1, zmieniając decyzję Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z dnia 5 lipca 2017 r., w części, od 1 października 2017 r. ograniczając wysokość emerytury R.S. do 35,68% podstawy wymiaru, przy przyjęciu 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby od 1 września 1969 r. do 31 lipca 1990 r. oraz oddalając odwołanie w pozostałej części, a w konsekwencji w zakresie pkt 4.

Skarżący oparł skargę kasacyjną na naruszeniu prawa materialnego, tj. 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (dalej jako ustawa zaopatrzeniowa) poprzez jego błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że w świetle tego przepisu dla uznania, że funkcjonariusz pełnił „służbę na rzecz totalitarnego państwa” kluczowe znaczenie ma jednostka organizacyjna, w której funkcjonariusz pełnił służbę przed dniem 31 lipca 1990 r., a bez znaczenia pozostają zadania, które wykonywał funkcjonariusz, ich charakter oraz cel, albowiem w ocenie Sądu Apelacyjnego organy bezpieczeństwa działały w ramach zwanego, świetnie zorganizowanego systemu, opartego na jej funkcjonariuszach wszystkich szczebli oraz wykonujących różne funkcje, a w konsekwencji

zastosowaniu zasady odpowiedzialności zbiorowej funkcjonariuszy służb specjalnych, podczas gdy:

- kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym przede wszystkim na podstawie indywidualnych czynów funkcjonariusza i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, co znajduje potwierdzenie w treści uchwały,

- Sąd Najwyższy wykluczył w treści uchwały możliwości zakładania a priori, że każda osoba pełniąca służbę w okresie wskazanym w informacji z IPN działała na rzecz totalitarnego państwa, ponieważ funkcje jednostek wskazanych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej rozkładały się także na obszary bezpieczeństwa, które są istotne w każdym modelu ustrojowym,

- nie każde nawiązanie stosunku prawnego w ramach służby państwowej wiąże się automatycznie z zindywidualizowanym zaangażowaniem bezpośrednio ukierunkowanym na realizowanie charakterystycznych dla ustroju tego państwa jego zadań i funkcji. Charakteru służby „na rzecz” państwa o określonym profilu ustrojowym nie przejawia ani taka aktywność, która ogranicza się do zwykłych, standardowych działań podejmowanych w służbie publicznej, to jest służbie na rzecz państwa jako takiego, bez bezpośredniego zaangażowania w realizację specyficznych - z punktu widzenia podstaw ustrojowych - zadań i funkcji tego państwa, a tym bardziej taka aktywność, która pozostaje w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji państwa totalitarnego, co znajduje potwierdzenie w treści Uchwały,

- zgodna z uchwałą wykładnia pojęcia służby na rzecz państwa totalitarnego prowadzić powinna do przyjęcia, że pełniona przez odwołującego się od 1 września 1969 roku do 31 lipca 1990 r. służba, nie jest służbą na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu art. 13b ust. 1, a tym samym do odwołującego się nie znajdując zastosowanie przepisy art. 15c ust. 1 i 2 ustawy zaopatrzeniowej,

- dokonując oceny charakteru służby należało ustalić, czym konkretnie zajmował się odwołujący w każdej z jednostek, w których pełnił służbę, podczas gdy Sąd Apelacyjny w Warszawie przyjął, że komunistyczny ustrój totalitarny opierał się na sprawnym działaniu organów bezpieczeństwa państwa tworzących

celowo skonstruowany i niezwykle rozbudowany organizm, w którego strukturze każdy element przyczyniał się do skutecznego dławienia przez kilkadziesiąt lat prawa i wolności w wymiarze ludzkim i obywatelskim,

- dokonując wykładni tego kryterium należało odnieść się do definicji zawartej w ustawie z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz o treści tych dokumentów. Zgodnie z preambułą tej ustawy służbą tego rodzaju jest „praca albo służba w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego, lub pomoc udzielana tym organom przez osobowe źródło informacji, polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności bezpieczeństwa obywateli, była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego”.

Skarżący wniósł o przyjęcie przedmiotowej skargi do rozpoznania, albowiem w zakresie podniesionego w punkcie 2. petitum niniejszej skargi zarzutu naruszenia art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej poprzez jego błędną wykładnię - skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona, albowiem Sąd Apelacyjny we Warszawie stwierdził, że celem uznania służby jako pełnionej na rzecz państwa totalitarnego nie jest konieczna analiza charakteru służby odwołującego się na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, zgodnie ze wskazaniami zawartymi w treści uchwały Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego - Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (dalej jako: „uchwała”), albowiem ustawodawca zawarł legalną definicję pojęcia służby na rzecz państwa totalitarnego uznając za takową służbę w instytucjach i formacjach enumeratywnie wskazanych w art. 13b ustawy, a w konsekwencji Sąd drugiej instancji zastosował literalną, niezgodną z zasadami wyznaczającymi standardy demokratycznego państwa prawnego, wykładnię pojęcia „służby na rzecz państwa totalitarnego”, która to wykładnia została zakwestionowana w treści uchwały Sądu Najwyższego oraz w orzecznictwie sądów powszechnych.

Organ rentowy wniósł o wydanie przez Sąd Najwyższy postanowienia w przedmiocie odmowy przyjęcia skargi do rozpoznania, ewentualnie o oddalenie skargi kasacyjnej, jako nie mającej uzasadnionych podstaw, oraz zasądzenie od odwołującego się na rzecz organu rentowego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

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 zgodnie z utrwalonym stanowiskiem judykatury skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona, jeżeli zaskarżone tą skargą orzeczenie zapadło wskutek oczywistego naruszenia prawa, zaś oczywiste naruszenie prawa powinno być rozumiane jako widoczna, bez potrzeby dokonywania pogłębionej analizy jurydycznej, sprzeczność wykładni lub stosowania prawa z jego brzmieniem albo powszechnie przyjętymi regułami interpretacji (por.

postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 lutego 2001 r., I PKN 15/01, OSNAPIUS 2002 nr 20, poz. 494 oraz z dnia 17 października 2001 r., I PKN 157/01, OSNP 2003 nr 18, poz. 437) i jest możliwe do przyjęcia tylko wówczas, gdy orzeczenie jest niewątpliwie sprzeczne z zasadniczymi i niepodlegającymi różnej wykładni przepisami prawa (por. orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 30 stycznia 1963 r., II CZ 3/63, OSPiKA 1963 nr 11, poz. 286). Powołanie się przez autora skargi kasacyjnej na przesłankę zawartą w art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. zobowiązuje go zatem do przedstawienia wyводу prawnego zmierzającego do wykazania kwalifikowanej postaci naruszenia przepisów prawa materialnego lub procesowego polegającej na jego oczywistości, widocznej *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej, co daje podstawy do uznania skargi za oczywiście uzasadnioną, tj. podlegającą uwzględnieniu (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 11 grudnia 2009 r., II PK 223/09, LEX nr 585777 oraz z dnia 3 lutego 2010 r., II PK 304/09, LEX nr 602695). Innymi słowy, jeżeli skarżący powołuje się na oczywistą zasadność skargi, to powinien zawrzeć w niej wywód prawny, z którego ta oczywista zasadność będzie wynikała. Ma to być przy tym zasadność łatwo dostrzegalna już nawet przy pobieżnej lekturze skargi (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 maja 2010 r., V CSK 459/09, LEX nr 602638).

Przedmiotowa skarga kasacyjna nie spełnia powyższych kryteriów.

Twierdzenie skarżącego, że Sąd Apelacyjny dokonał odmiennej wykładni przepisów prawnych, niż wynikająca z uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (LEX nr 3051750) jest niezasadne. Przeciwnie, Sąd drugiej instancji przy ocenie czy zasadne było obniżenie odwołującemu się emerytury i renty odniósł się w swoich rozważaniach do poglądów prawnych wyrażonych w tej uchwale i wykładnię tam dokonaną podzielił.

Zgodnie z poglądem wyrażonym w powołanej uchwale, stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. 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 zaopatrzeniowej jest spełnione już tylko w przypadku formalnej przynależności do wymienionych w nim służb.

Po drugie, przy dokonywaniu oceny prawnej służby z perspektywy art. 13b ustawy zaopatrzeniowej bierze się pod uwagę przede wszystkim formację, w której była pełniona służba, a także zajmowane stanowisko czy stopień służbowy oraz przebieg służby. Określenie formacji czy 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 (por. m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z 24 września 2024 r., II USK 337/23, LEX nr 3770480). Nawet brak po stronie odwołującego się indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, samoistnie nie wyklucza takiej kwalifikacji. Skoro art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej łączy służbę na rzecz totalitarnego państwa z samym podjęciem służby w instytucjach i formacjach wymienionych w tym przepisie, to Sąd Najwyższy przyjmuje, że istnieje domniemanie faktyczne (wynikające z informacji o przebiegu służby potwierdzającej służbę w tych jednostkach, tak uchwała Sądu Najwyższego III UZP 1/20, pkt 60), że służba w nich była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Domniemanie to może być obalone w toku postępowania sądowego. Nie ma jednak uzasadnionych podstaw do twierdzenia, że 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, ciężar dowodu przechodzi na ubezpieczonego (por. wyroki Sądu Najwyższego: z 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174; z 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22, OSNP 2023 nr 11, poz. 126).

Jak wskazano już wyżej, określenie formacji czy 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 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, (wyroki Sądu Najwyższego: z 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22, LEX nr 3602783 i z 17 maja 2023 r., I USKP 63/22, LEX nr 3563400).

W rozpoznawanej sprawie Sądy obu instancji dokonały wnikliwej analizy charakteru służby skarżącego w spornym okresie. Zebrane w sprawie dowody, przede wszystkim w formie dokumentów zgromadzonych w aktach osobowych odwołującego się potwierdziły, że pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Jak wynika z analizy akt osobowych odwołującego się, odwołujący się w kwestionowanym okresie od 1 września 1969 r. do 31 lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa: pracując w Departamentach I i II MSW (oraz w jednostce terenowej Departamentu II), wypełniał z dużym zaangażowaniem zadania wywiadowcze i kontrwywiadowcze, zasługując na pochwały, awanse od swoich zwierzchników.

Opisany wyżej kierunek wykładni przepisów ustawy zaopatrzeniowej jest dominujący w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Wypada zauważyć, że Sąd Apelacyjny, jak wynika z pisemnych motywów zaskarżonego wyroku, również respektował taką wykładnię, przyjmując ją za podstawę oceny prawnej ustalonego w sprawie stanu faktycznego. Dlatego należy przyjąć, że skarżący nie wykazał, aby zaskarżony wyrok był efektem kwalifikowanej postaci naruszenia prawa materialnego, zatem w konsekwencji skarga kasacyjna nie mogła być uznana za oczywiście uzasadnioną.

Z przytoczonych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. O kosztach orzeczono stosownie do art. 98 § 1¹ k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c.

[SOP]

M.G.

