

POSTANOWIENIE

Dnia 25 kwietnia 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Bohdan Bieniek

w sprawie z odwołania E. T.
przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie
o wysokość policyjnej renty rodzinnej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 25 kwietnia 2024 r.,
skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku
z dnia 22 września 2022 r., sygn. akt III AUa 1194/22,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. nie obciąża skarżącej kosztami zastępstwa procesowego
strony pozwanej w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Gdańsku, wyrokiem z dnia 22 września 2022 r., zmienił wyrok Sądu Okręgowego w Gdańsku z dnia 31 maja 2022 r. i pominął przepisy ustawy dezubekizacyjnej w odniesieniu do przeliczenia wysokości policyjnej renty rodzinnej E. T. w okresie od 3 września 1970 r. do 16 lipca 1971 r. oraz od dnia 3 października 1973 r. do dnia 30 czerwca 1976 r., oddalając odwołanie i apelację organ rentowego w pozostałym zakresie (pkt 1 i 2) oraz orzekł o kosztach procesu (pkt 3).

Wyrok Sądu Apelacyjnego zaskarżył skargą kasacyjną w części (do pkt 1-3) pełnomocnik odwołującej się. Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania został umotywowany jej oczywistą zasadnością, bowiem Sąd drugiej instancji zaaprobował argumenty Sądu Okręgowego, lecz orzekł przeciwnie, co spowodowało oczywiście wadliwą subsumpcję powołanych przez ten Sąd przepisów prawa.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną pełnomocnik organu rentowego wniósł o wydanie postanowienia o odmowie przyjęcia skarg kasacyjnej do rozpoznania i zasądzenie od skarżącej na jego rzecz zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie zasługuje na przyjęcie do rozpoznania, bowiem nie wykazano przesłanki uzasadniającej jej przyjęcie do rozpoznania. Poza powtórzeniem ustawowego terminu ta część wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania nie identyfikuje kwalifikowanej postaci naruszenia prawa, polegającej na jej oczywistości, widocznej *prima facie* przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej i bez potrzeby uzupełniania materiału dowodowego (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 stycznia 2003 r., V CZ 187/02, OSNC 2004 nr 3, poz. 49). Pojęcie „oczywistego” naruszenia prawa należy do sfery obiektywnej i wymaga wykazania, że podniesione zarzuty naruszenia podstaw zaskarżenia były ewidentnie zasadne bez potrzeby dokonywania szczegółowej lub ponownej weryfikacji kontestowanego stanu faktycznego. Krótko mówiąc, zadaniem skarżącego jest wskazanie takiego uchybienia i przypisanie go do konkretnego przepisu prawa procesowego lub materialnego.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego ugruntowane jest 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). Powyższe reguły wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania traktuje dość swobodnie, operując w uzasadnieniu swego stanowiska dużą ogólnością, która w żaden sposób nie podejmuje próby wyjaśnienia (skonkretyzowania) na czym polegać miało kwalifikowane uchybienie Sądu Apelacyjnego. Ten podniesiony próg staranności w postępowaniu kasacyjnym koreluje z funkcją skargi kasacyjnej, która została ukształtowana w przepisach kodeksu postępowania cywilnego jako nadzwyczajny środek zaskarżenia, nakierowany na ochronę interesu publicznego przez zapewnienie rozwoju prawa, jednolitości orzecznictwa oraz prawidłowej wykładni, a także w celu usunięcia z obrotu prawnego orzeczeń wydanych w postępowaniu dotkniętym nieważnością lub oczywiście wadliwych, nie zaś jako ogólnie dostępny środek zaskarżenia orzeczeń umożliwiający rozpoznanie sprawy w kolejnej instancji sądowej. Dlatego o ile w postępowaniu przed sądem powszechnym (odwołanie, apelacja) wskazanie konkretnych podstaw prawa materialnego nie niesie za sobą ujemnego ryzyka (sąd odwoławczy rozpoznaje sprawę ponownie a nie tylko apelację), o tyle postępowanie kasacyjne charakteryzuje się innym modelem. Stąd zaniechanie wskazania określonych (konkretnych norm) podstaw prawnych w skardze

kasacyjnej (we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania) nie może przynieść oczekiwanego przez stronę rezultatu.

W judykaturze przyjmuje się też, że przesłanką przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania może być sytuacja, w której naruszenie prawa materialnego (procesowego) spowodowało wydanie oczywiście nieprawidłowego orzeczenia. Sam zarzut naruszenia (nawet oczywistego) określonego przepisu (przepisów) nie prowadzi wprost do oceny, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona (zob. 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 i z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 37/08, LEX nr 494133). Przeto ocenie podlega sam rezultat, jaki wywołał werdykt Sądu Apelacyjnego w Gdańsku. Z treści uzasadnienia zaskarżonego wyroku wynika, że od 16 grudnia 1969 r. do 15 marca 1990 r. S. M. (małżonek odwołującej się) pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ust. 1 pkt 5 litera b, tiret 2 ustawy zaopatrzeniowej, przy czym z tego okresu Sąd drugiej instancji wyeliminował naukę w Szkole w L. (od dnia 3 września 1970 r. do 16 lipca 1971 r.) i studia na ASW w W. (od dnia 3 października 1973 r. do 30 czerwca 1976 r.).

Ma rację skarżący, że zarówno Sąd Okręgowy, jak i Sąd Apelacyjny w warstwie motywacyjnej odwołały się do uzasadnienia uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28), chociaż wydały odmienne werdykty. Już zatem z tego punktu widzenia wyjaśnienia wymaga, czy jeden dyktando usprawiedliwia tak diametralne rozstrzygnięcia, by mówić o oczywistej zasadności skargi kasacyjnej. Gwoli ścisłości należy też zaznaczyć, że w Sądzie Najwyższym pojawiły się wypowiedzi negujące skutki wynikające z uchwały III UZP 1/20 (por. na przykład wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 8 lutego 2023 r., I USKP 86/22, LEX nr 3521518; z dnia 14 listopada 2023 r., II USKP 31/23, LEX nr 3635073; z dnia 28 listopada 2023 r., III USKP 16/23, LEX nr 3643708; z dnia 15 listopada 2023 r., III USKP 95/23, niepubl.; z dnia 28 listopada 2023 r., III USKP 56/23, LEX nr 3632778). Ich mianownikiem jest jednak to, że zostały wydane w składach złożonych z sędziów powołanych na urząd sędziego Sądu Najwyższego na wniosek Krajowej Rady

Sądownictwa (dalej nKRS) ukształtowanej w oparciu o przepisy ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r., poz. 3). Tymczasem w uchwale połączonych Izb Sądu Najwyższego - Izba Cywilna, Karna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 23 stycznia 2020 r., BSA I-4110- 1/20 (OSNK 2000 nr 2, poz. 1 i OSNC 2020 nr 4, poz. 34) przesądzono, że udział takiej osoby w składzie Sądu Najwyższego prowadzi w każdym przypadku do sprzeczności składu sądu z przepisami prawa w rozumieniu art. 379 pkt 4 k.p.c. Uchwała z chwilą jej podjęcia uzyskała moc zasady prawnej (art. 87 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym), a to oznacza, że każdy skład orzekający Sądu Najwyższego jest nią związany.

Powracając na grunt przedmiotowej sprawy, wykładnia ustawy dezubekizacyjnej wymaga uwzględnienia całości zgromadzonego materiału dowodowego, bo na tego rodzaju ustaleniach powinno opierać się każde rozstrzygnięcie. Wszak pojęcie „służby na rzecz totalitarnego państwa” wymaga przełożenia na konkretny stan faktyczny. Dlatego nie można zgodzić się z założeniem, że sam fakt pełnienia służby od dnia 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. w wymienionych instytucjach i formacjach jest wystarczający do uzyskania celu ustawy nowelizującej, w tym także aby wykluczone zostało prawo do dowodzenia, iż służba pełniona w tym czasie nie była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Stąd bieg sprawy winien oscylować wokół procesowych zasad dowodzenia i rozkładu ciężaru dowodów, z uwzględnieniem dowodów *prima facie*, domniemań faktycznych (wynikających chociażby z informacji o przebiegu służby) i prawnych oraz zasad ich obalania. Przeto stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji IPN-u (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. Jak wiadomo sądu powszechnego nie wiąże informacja o przebiegu służby, a zatem w razie stosownego zarzutu przeciwko jej podstawie sąd będzie zobowiązany do rekonstrukcji szeregu zmiennych, 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., miejsca jej pełnienia, zajmowanego stanowiska, czy stopnia służbowego. W doktrynie zwrócono uwagę, by podczas weryfikacji przebiegu służby sięgać do opinii służbowych funkcjonariuszy (szer. zob. B. Jaworski: System opiniowania funkcjonariuszy służb mundurowych, *Acta Univesitatis Lodziensis. Folia Iuridica* 2019 nr 87, s. 105).

Już powyższe wątki częściowo rozwiązują wynik postępowania kasacyjnego w świetle argumentacji wynikającej z wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania. Po pierwsze, Sąd Apelacyjny ważył powyższe okoliczności i przedstawił na ich poparcie stosowne argumenty, które sprzeciwiają się uznaniu, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. Służba, jaką pełnił mąż odwołującej się wypełnia kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”, mimo braku po stronie funkcjonariusza indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, co znalazło potwierdzenie w późniejszym orzecznictwie Sądu Najwyższego (zob. wyrok z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, OSNP 2023 nr 9, poz. 104). W wyroku tym podkreślono, że „naruszanie podstawowych praw i wolności człowieka” jest wypadkową działań „instytucjonalnych” oraz „indywidualnych”, zaś „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 podkreślił, że w trakcie kwalifikacji na mocy art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniowej nie jest wystarczające podkreślenie, że funkcjonariusz osobiście nikomu nie szkodził i że nie prowadził sam działalności operacyjnej. Należy bowiem to ustalenie skonfrontować ze spojrzeniem „instytucjonalnym”, a więc z tym, czym zajmowała się dana jednostka. Taki sam pogląd wyrażony został w wyrokach Sądu Najwyższego z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22 (OSNP 2023 nr 11, poz. 26) i z dnia 17 maja 2023 r., I USKP 63/22 (LEX nr 3563400), w których stwierdzono, że istotne znaczenie ma zakres i przedmiot działalności formacji/instytucji (z uwzględnieniem jednostek wymienionych w art. 13b ust. 1 omawianej ustawy), który 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, którzy stanowili 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 istnieje domniemanie faktyczne (wynikające z informacji o przebiegu służby potwierdzającej służbę w tych jednostkach), że służba w nich była służbą na rzecz totalitarnego państwa.

Uchwała III UZP 1/20 nie sprzeciwia się możliwości uznania konkretnej służby za pracę na rzecz totalitarnego państwa, bo nie taki zresztą był cel wypowiedzi poszerzonego składu Sądu Najwyższego. Przede wszystkim poszerzona wypowiedź składu Sądu Najwyższego miała na celu zapewnienie standardu postępowania, to znaczy, by sąd powszechny nie orzekał li tylko formalnie, pozostając związane stosownym zaświadczeniem wydanym w odniesieniu do konkretnego funkcjonariusza, zaś o ewentualnym zaliczeniu do „służby na rzecz totalitarnego państwa” decydować mogły wyżej już omówione przesłanki (moment i miejsce pełnienia służby, jej długość, czy też chociażby zajmowane stanowisko). Przede wszystkim chodziło o dopuszczenie obalenia domniemania, jakie wynikało z urzędowego dokumentu IPN-u. Z tym z kolei wiąże się założenie określonej aktywności świadczeniobiorcy w procesie sądowym. W sytuacji, gdy potwierdzona zostaje służba w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej (a tak było w sprawie), to ciężar dowodu przechodzi na ubezpieczonego (zob. też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174), który może przedłożyć kontrfakty, a te będą podlegać swobodnej ocenie (art. 233 § 1 k.p.c.).

Ocenie podlega – z perspektywy oczywistej zasadności skargi kasacyjnej - aspekt obniżenia świadczenia do kwoty przeciętnej renty rodzinnej wypłaconej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Tego rodzaju mechanizm może realizować przesłankę z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c., skoro w orzecznictwie wypracowano rozwiązanie, w których stosowanie tak zwanej „gilotyny” zostało skutecznie zdyskwalifikowane (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21, LEX nr 3353118). Jednak te wypowiedzi

orzecznicze opierały się na stanach faktycznych, w których służba przed 1990 r. była marginalna względem służby lat w wolnej Polsce, co uzasadniało odstąpienie od stosowania spornego mechanizmu redukcyjnego. W analizowanej sprawie skarżący tego wątku nie podnosi, a co więcej nie przywołuje go także w podstawach kasacyjnych. W rezultacie dany problem umyka spod kontroli Sądu Najwyższego, który nie wyręcza profesjonalnych pełnomocników i nie poszukuje z urzędu podstaw i okoliczności, które miałyby sanować argumenty opisane we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania. Na marginesie trzeba też dostrzec, że w podstawach kasacyjnych także nie zamieszczono regulacji z art. 24a ust. 1 i 2 ustawy zaopatrzeniowej, chociaż na te podstawy prawne skarżący wskazywał już w odwołaniu, argumentując o podstawach zmniejszenia świadczenia ubezpieczonej. Wybór podstaw i ich uzasadnienie należy do wnoszącego skargę. Niemniej pominięcie podstawowych przepisów, które mają wpływ na wysokość otrzymywanej renty wywiera swój skutek, także w momencie oceny wskazanej podstawy przedsądu, skoro ona w przyszłości ma decydować o kierunku rozstrzygnięcia.

W końcu Sąd Najwyższy uznał za konieczne odwołanie się do tego fragmentu skargi kasacyjnej (w zasadzie uzasadnienia na s. 9), w którym akcentuje się charakter renty rodzinnej z powołaniem na stanowisko Sądu Najwyższego (I UK 354/15) oraz odwołanie się do orzecznictwa ETPCz (sprawa Moskal, wyrok z 15 września 2009 r.).

Jeżeli nawet tego rodzaju argumentacja miałaby posłużyć za podstawę przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, to i ona nie znajduje swego usprawiedliwienia w przesłance z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. Punkt widzenia skarżącego zakłada kolizję podstaw prawnych, które zawierają ramy czasowe do podjęcia decyzji na niekorzyść członka rodziny funkcjonariusza, jak i limitują określone zdarzenia na to zezwalające. Tego rodzaju konstrukcja nie niesie jednak za sobą konieczności interwencji Sądu Najwyższego z następujących powodów. Po pierwsze, nie każdy splot norm prawnych zmusza do interwencji Sąd Najwyższy, zwłaszcza gdy dotychczasowa praktyka orzecznicza na ich tle jest jednolita i nie budzi wątpliwości aksjologicznych *in gremio*. Po wtóre, założenie, że rozwiązania przyjęte w ustawie zaopatrzeniowej zawierają katalog zamknięty w tym znaczeniu,

że ustawodawca zwykły nie może ich poszerzyć w innym akcie prawnym, nie jest trafne, a na pewno nie zostało obudowane przez wnoszącego skargę stosownym wywodem teoretycznym. Zatem ustawodawca zwykły na tym polu dysponuje szerokim wachlarzem legislacyjnym. Rzecz w tym, by te jego interwencje nie były dowolne i podejmowane bez należytego wyjaśnienia przyczyn ich wprowadzenia. Problem ten wyjaśnił także Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 12 października 2023 r., III USKP 48/23 (LEX nr 3614535), przyjmując, że art. 33 ust. 4 ustawy zaopatrzeniowej nie dotyczy zmiany wysokości świadczenia emerytalnego lub rentowego z przyczyn wynikających z wprowadzenia do systemu prawnego art. 15c oraz art. 22a tej ustawy. W tej mierze już sygnalizowano, że dane rozwiązanie zmierzało do odebrania praw niesłusznie nabytych, które upoważniają Państwo do rozliczeń z reżimem, gdyż jego mechanizm funkcjonowania został skutecznie zdyskredytowany. Nie chodzi więc o indywidualny błąd organu rentowego w przedmiocie ustalenia prawa albo wysokości świadczenia, lecz systemowe przewartościowanie modelu obliczania wysokości świadczeń funkcjonariuszy (członków ich rodzin). Naturalnie ostatecznie wydawane są decyzje indywidualne, jednak ich źródłem nie jest błąd organu rentowego, zaś dopuszczalna w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego praktyka ingerowania w prawa i wolności osobiste, w tym w ramach systemowego rozliczenia się z okresem służby na rzecz totalitarnego państwa (zob. wyrok z dnia 11 lutego 2014 r., P 24/12, OTK-A 2014 Nr 2, poz. 9). Po trzecie, w orzecznictwie Europejskiego Trybunału praw Człowieka (zob. wyrok z dnia 14 maja 2013 r. w sprawie A. Cichopek przeciwko Polsce) stwierdzono, że obniżenie przywilejów emerytalnych osobom, które przyczyniły się do utrzymywania władzy przez opresyjny reżim lub czerpały z niego korzyści, nie może być uważane za formę kary. Emerytury w bieżących przypadkach zostały obniżone przez ustawodawcę krajowego nie dlatego, że którakolwiek z osób skarżących popełniła zbrodnię lub ponosiła osobistą odpowiedzialność za naruszanie praw człowieka, lecz dlatego, że przywileje te zostały przyznane ze względów politycznych jako nagroda dla służb uważanych za szczególnie użyteczne dla państwa komunistycznego. Zatem jeżeli zostały uznane za wyrażnie niesprawiedliwe z punktu widzenia wartości leżących u podstaw Konwencji, to w tym stanie rzeczy istnienie bądź, przy uwzględnieniu reguł proporcjonalności i

zasady nienaruszania istoty prawa zabezpieczenia społecznego jest uprawniony do takiej modyfikacji przepisów emerytalnych, które będą niwelowały przywileje emerytalne nabyte z tytułu służby na rzecz totalitarnego państwa. Oczywiście trwałość decyzji organów władzy publicznej nie może być pozorna. Ustawodawca nie może z jednej strony deklarować trwałości decyzji (stwierdzając ich prawomocność), a z drugiej strony, bez względu na przyczynę wadliwości decyzji, nie przewidywać żadnych ograniczeń ich wzruszania.

Sumując, Sąd Najwyższy orzekł z mocy art. 398⁹ § 2 oraz art. 102 i 398²¹ k.p.c.

[SOP]

[ms]