

## POSTANOWIENIE

Dnia 26 listopada 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Halina Kiriło

w sprawie z odwołania H. Z.  
przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw  
Wewnętrznych w Warszawie  
o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej,  
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń  
Społecznych w dniu 26 listopada 2024 r.,  
skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku  
z dnia 11 sierpnia 2023 r., sygn. akt III AUa 85/22,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;**
- 2. zasądza od H. Z. na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Warszawie. tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych z ustawowymi odsetkami za czas po upływie tygodnia od dnia doręczenia zobowiązanemu orzeczenia do dnia zapłaty.**

## UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Gdańsku wyrokiem z 11 sierpnia 2023 r. oddalił apelację H. Z. od wyroku Sądu Okręgowego w Gdańsku z 17 listopada 2021 r., którym oddalono jego odwołanie od decyzji organu emerytalnego – Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Warszawie ponownie ustalającej wysokość emerytury policyjnej odwołującego się na kwotę 1 980,50 zł

oraz jego renty inwalidzkiej na kwotę 1 000 zł z zastrzeżeniem, że nie wypłaca się renty inwalidzkiej z uwagi na posiadanie przez wnioskodawcę prawa do korzystniejszej emerytury policyjnej.

H. Z. wniósł skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku, zaskarżając orzeczenie w całości i opierając skargę na podstawach naruszenia: (-) art. 385 k.p.c., przez bezzasadne oddalenie apelacji, w sytuacji gdy Sąd pierwszej instancji w sposób nieprawidłowy, z naruszeniem art. 13b 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, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 1280 ze zm.; dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy lub ustawa zaopatrzeniowa) zakwalifikował obowiązki wykonywane przez H. Z. od 1 listopada 1970 r. do 31 lipca 1990 r. jako służbę na rzecz totalitarnego państwa, podczas gdy nie wykazano w trakcie postępowania jakichkolwiek działań podejmowanych indywidualnie przez odwołującego się, które można kwalifikować jako działania niemoralne i nieetyczne, a także brak dowodów na naruszenie przez skarżącego w trakcie służby praw i wolności obywatelskich; (-) art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, polegające na arbitralnym, opartym o reguły odpowiedzialności zbiorowej oraz domniemaniu winy funkcjonariusza obniżeniu wysokości świadczeń emerytalnych przez Sąd pierwszej instancji, co stanowi nieproporcjonalne i nieuzasadnione naruszenie przysługujących skarżącemu praw do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego i w związku z tym powinno doprowadzić do zmiany orzeczenia Sądu pierwszej instancji przez Sąd Apelacyjny w Gdańsku, do czego nie doszło; (-) art. 385 k.p.c., przez bezzasadne oddalenie apelacji, w sytuacji gdy Sąd pierwszej instancji dokonał dowolnej, a nie swobodnej oceny materiału dowodowego, czym naruszył art. 233 § 1 k.p.c. przez przyjęcie, że wszystkie osoby pełniące służbę w Wydziałach i Departamentach SB, w których pracował H. Z. w okresie od 1 listopada 1970 r. do 31 lipca 1990 r., prowadziły sprzeczną z etyką i moralnością działalność operacyjną, czym pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa; (-) art.

385 k.p.c., przez bezzasadne oddalenie apelacji w sytuacji, gdy Sąd pierwszej instancji dokonał nieprawidłowej oceny materiału dowodowego przez wysnucie nielogicznych i sprzecznych z zasadami prawidłowego rozumowania wniosków, na których oparł orzeczenie, czym naruszył art. 233 § 1 k.p.c.

W związku z powyższymi zarzutami, skarżący wniósł o uchylenie w całości wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku i przekazanie sprawy Sądowi drugiej instancji do ponownego rozpoznania, a także o zasądzenie od organu emerytalnego na rzecz odwołującego się niezbędnych kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia uprawomocnienia się orzeczenia do dnia zapłaty.

W ocenie skarżącego, w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, którym jest charakter czynności byłych funkcjonariuszy resortu bezpieczeństwa, które mogłyby stanowić o konieczności obniżenia wysokości przysługujących im świadczeń emerytalnych, a których dokładny katalog nie jest prawnie określony i zależy od interpretacji sądu. Ponadto, w związku z wysokim stopniem niedookreślenia charakteru „służby na rzecz totalitarnego państwa”, w niniejszej sprawie występuje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 2 k.p.c.).

Organ emerytalny w odpowiedzi na skargę kasacyjną wniósł o wydanie postanowienia w przedmiocie odmowy przyjęcia skargi do rozpoznania oraz o zasądzenie od odwołującego się kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

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

Na wstępie warto podkreślić, że Sąd Najwyższy, jako sąd kasacyjny, 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. 398<sup>9</sup> § 1 k.p.c. W konsekwencji tego, w art. 398<sup>4</sup> § 2 k.p.c. wśród istotnych wymagań skargi kasacyjnej ustawodawca wymienił obowiązek złożenia wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienie. Wymóg ten wiąże się z tzw. przedsądem, polegającym między innymi na możliwości odmowy przez Sąd Najwyższy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania (art. 398<sup>9</sup> § 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 uzasadnieniu, dlaczego odpowiadają one ustawowemu katalogowi przesłanek przedsądu.

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. 398<sup>9</sup> § 1 k.p.c.). Strona wnosząca skargę kasacyjną powinna zatem sformułować w niej wniosek o przyjęcie skargi do rozpoznania wraz ze stosownym uzasadnieniem. Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien zaś wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w art. 398<sup>9</sup> § 1 k.p.c., a jego uzasadnienie winno zawierać argumenty prawne świadczące o tym, że rzeczywiście, biorąc pod uwagę sformułowane w ustawie kryteria, istnieje potrzeba rozpoznania skargi przez Sąd Najwyższy.

Przedstawienie okoliczności uzasadniających rozpoznanie skargi kasacyjnej ze względu na występujące w sprawie istotne zagadnienie prawne polega na sformułowaniu tego zagadnienia i wskazaniu argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen. Pytanie do rozstrzygnięcia wyznacza dwie możliwe odpowiedzi, z których jedna jest równoważna ze zdaniem będącym częścią tego pytania, a druga stanowi zaprzeczenie tamtego zdania. Z kolei pytanie dopełnienia wyznacza tylko schemat odpowiedzi, zwany osnową pytania (*datum questionis*). Jest to tzw.

pytanie rozwijające, o nieokreślonych z góry możliwościach odpowiedzi. Pytania rozstrzygnięcia zawsze rozpoczynają się od partykuły pytajnej "czy", natomiast pytania dopełnienia od przysłówków i zaimków pytajnych typu "jaki", "kiedy", "co", "ile" itp. Pytaniu przedstawionemu do rozstrzygnięcia towarzyszy więc alternatywa odpowiedzi, a rzeczą adresata pytania pozostaje dokonanie wyboru odpowiedzi. Pytanie do uzupełnienia pozostawia natomiast odpowiadającemu całkowitą swobodę, pozwalając także na dalekie wykroczenie poza zakres czynionych przez pytającego założeń. (postanowienie składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 22 września 2004 r., III CZP 25/04, OSNC 2005 nr 7-8, poz. 147).

Ponadto zagadnienie prawne musi odpowiadać określonym wymaganiom, a mianowicie: być przedstawione w sposób ogólny i abstrakcyjny tak, by umożliwić Sądowi Najwyższemu udzielenie uniwersalnej odpowiedzi, niesprowadzającej się do samej subsumcji i rozstrzygnięcia konkretnego sporu (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 15 października 2002 r., III CZP 66/02, LEX nr 57240; z dnia 22 października 2002 r., III CZP 64/02, LEX nr 77033 i z dnia 5 grudnia 2008 r., III CZP 119/08, LEX nr 478179); pozostawać w związku z rozpoznawaną sprawą; dotyczyć zagadnienia budzącego rzeczywiście istotne (a zatem poważne) wątpliwości. Istotność zagadnienia prawnego konkretyzuje się zaś w tym, że w danej sprawie występuje zagadnienie prawne mające znaczenie dla rozwoju prawa lub znaczenie precedensowe dla rozstrzygnięcia innych podobnych spraw.

Skarżący powinien dostrzegane zagadnienie sformułować oraz przedstawić argumentację juretyczną uzasadniającą tezę o możliwości rozbieżnych ocen prawnych w związku ze stosowaniem przepisów, na tle których zagadnienie powstało. Nie istnieje potrzeba wykładni przepisów prawa ani nie występuje w sprawie istotne zagadnienie prawne, jeżeli Sąd Najwyższy w danej kwestii wyraził swój pogląd we wcześniejszym orzecznictwie, a nie zachodzą okoliczności uzasadniające zmianę tego poglądu (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 12 grudnia 2008 r., II PK 220/08, LEX nr 523522; z dnia 23 lipca 2015 r., I CSK 976/14, LEX nr 1802572; z dnia 30 marca 2016 r., I UK 21/16, LEX nr 2320363).

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy, należy stwierdzić, że skarżący nie wykazał istnienia powołanych przesłanek przysądu.

Kluczowe znaczenie dla wyjaśnienia podniesionych przez odwołującego się wątpliwości ma pogląd wyrażony w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28), zgodnie z którym 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 o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy). 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 z racji formalnej przynależności do wymienionych w nim służb. Z powyższym poglądem polemizował Sąd Apelacyjny w rozpoznawanej sprawie, jednakże ostatecznie dokonał on zindywidualizowanej oceny zachowań odwołującego się.

Trzeba też zauważyć, 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.

Wypada zaznaczyć, że zapadły już orzeczenia, w których Sąd Najwyższy przyjmuje, iż w ujęciu "instytucjonalnym" sam fakt pełnienia służby w określonej jednostce może wypełniać kryterium "służby na rzecz totalitarnego państwa", mimo braku po stronie funkcjonariusza indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka (wyrok Sądu Najwyższego 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". Wyjaśniono, 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 bowiem to ustalenie (niekwestionowane w sprawie) skonfrontować ze spojrzeniem "instytucjonalnym", a więc z tym, czym zajmowała się dana jednostka.

Wracając do realiów niniejszej sprawy, trzeba wskazać, że Sąd *meriti* szczegółowo wskazał na miejsca pełnienia przez odwołującego się funkcjonariusza służby i zajmowane przez niego stanowiska. Skarżący był wyróżniającym się funkcjonariuszem, otrzymywał nagrody i odznaczenia. Służąc w Wydziale Kontroli Ruchu Granicznego Służby Bezpieczeństwa a następnie Granicznej Placówce Kontroli w G., podejmował czynności operacyjne, które doprowadziły do zatrzymania szeregu osób usiłujących nielegalnie przekroczyć granicę państwową. Pełniąc służbę w Wojewódzkim Urzędzie Spraw Wewnętrznych w G. (w Wydziale V) zajmował się operacyjnym zabezpieczaniem prawidłowego funkcjonowania Zarządu P. w G.; uzyskiwał liczące się wyniki w pracy z osobowymi źródłami informacji. Odwołujący się stale awansował. Pełniąc służbę w Rejonowym Urzędzie Spraw Wewnętrznych w G. (Sekcji V SB), samodzielnie zabezpieczał operacyjnie M. w G.. W sposób zaangażowany organizował prace operacyjną. Aktywnie prowadził sprawy ewidencji operacyjnej oraz pozyskiwał wartościowe źródła informacji. Posiadał tajnych współpracowników w zakresie zabezpieczania portu w G.. Sąd zasadnie wziął pod uwagę, że komórka organizacyjna, w której skarżący odbywał służbę (Sekcja V SB RUSW w G.), miała za zadanie między innymi przeciwdziałać wrogiej działalności w środowisku, z uwzględnieniem konfliktów społecznych. Do zadań tej Sekcji należało ujawnianie i rozpoznawanie działalności antysocjalistycznej na chronionych obiektach oraz organizowanie przedsięwzięć zapobiegawczych i neutralizujących. Dotyczyło to między innymi: osób utrzymujących kontakty z tzw. „podziemiem” - byłymi działaczami „S.”, kolportażu

literatury, ulotek itp. występowania zjawisk wywołujących niezadowolenie załóg związane z np. warunkami ekonomicznymi, socjalnymi itp.

Skoro w świetle powołanych wyżej poglądów judykatury, w ujęciu „instytucyjnym” pełniona przez skarżącego służba wypełniała kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” użytego w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy i samoistnie nie wyklucza takiej kwalifikacji niestwierdzenie po stronie odwołującego się indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, to zaprezentowana przez Sąd Apelacyjny wykładnia powyższych przepisów jest zgodna z linią orzecniczą Sądu Najwyższego.

Podsumowując: z uwagi na bogate orzecznictwo Sądu Najwyższego zapadłe na tle sporów o ponowne ustalenie wysokości emerytury policyjnej, a zainicjowane uchwałą składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, należy przyjąć, że zagadnienie przedstawione przez skarżącego nie posiada cech istotnego zagadnienia prawnego w rozumieniu art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 1 k.p.c. Z tych samych powodów nie zachodzi też potrzeba wykładni przepisów prawa w rozumieniu art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 2 k.p.c.

W tej sytuacji Sąd Najwyższy na podstawie art. 398<sup>9</sup> § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. O kosztach postępowania orzeczono zgodnie z art. 98 § 1 i 3 w związku z art. 398<sup>21</sup> k.p.c.

[SOP]

[a.ł.]