

Sygn. akt II USK 333/22

POSTANOWIENIE

Dnia 14 marca 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Robert Stefanicki

w sprawie z odwołania H. K.
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 14 marca 2023 r.,
skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 27 kwietnia 2022 r., sygn. akt III AUa 651/22,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. zasądza od wnioskodawczyni H. K. na rzecz organu rentowego Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie kwotę 480 (czterysta osiemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w Gdańsku VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 3 lutego 2022 r. w sprawie H. K. przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie o wysokość policyjnej renty rodzinnej na skutek odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA w Warszawie z dnia 31 lipca 2017 r. zmienił zaskarżoną decyzję i zobowiązał Dyrektora Zakładu Emerytalno-

Rentowego MSWiA do ustalenia wysokości policyjnej renty H. K. poczynawszy od dnia 1 października 2017 r. bez zastosowania art. 24a 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 2020 r., poz. 723, zwanej dalej: „ustawą zaopatrzeniową”). Na skutek apelacji organu rentowego Sąd Apelacyjny zmienił zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego w ten sposób, że określił, iż pominięcie przepisów ustawy dezubekizacyjnej, przy przeliczeniu świadczenia przysługującego ubezpieczonej H. K. dotyczy wyłącznie okresu od dnia 4 września 1976 r. do dnia 30 czerwca 1979 r. Apelacja pozwanego co do zasady została częściowo uwzględniona, aczkolwiek nie wprost i nie ze wszystkimi zarzutami zawartymi w jej treści. Sąd Okręgowy prawidłowo ustalił stan faktyczny w oparciu o zgromadzony w sprawie materiał dowodowy i nie wykroczył poza ramy swobodnej oceny wiarygodności i mocy dowodów wynikającej z przepisu art. 233 k.p.c. Sąd Apelacyjny ustalenia te, jako prawidłowe, a nadto niewymagające zmiany ani uzupełnienia przyjął za własne, choć dokonał odmiennej oceny tak ustalonego materiału dowodowego sprawy, dzieląc rozważania prawne poczynione w sprawie odnośnie do oceny ustawy dezubekizacyjnej i norm prawa Unii Europejskiej.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, wbrew stanowisku Sądu Okręgowego okoliczności wynikające wprost z akt osobowych wskazują, iż zmarły R. K. nie miał żadnych dylematów etycznych co do wykonywanej działalności operacyjnej w Wydziale „[...]” SB, nawet jak nie chciał w tym wydziale pracować przy przyjęciu do służby, co podkreślił Sąd I instancji. Wnioskodawca został wzorowym i aktywnym funkcjonariuszem. Podnosił swoje kwalifikacje, był gratyfikowany finansowo. Działanie operacyjne wydziału „[...]” SB były nakierowane przeciwko wolnościom praw człowieka, demokracji, wolności kraju. Celem działalności operacyjnej także ubezpieczonego było rozpoznawanie, wykrywanie, ograniczanie i likwidowanie antysocjalistycznej i antypaństwowej działalności wymierzonej przeciwko ustrojowi PRL. Sąd Apelacyjny podobnie jak Sąd I instancji ocenił okres od dnia 4 września

1976 r. do dnia 30 czerwca 1979 r., kiedy to ubezpieczony uczęszczał do Szkoły w L.. W ocenie Sądu Apelacyjnego brak jest przesłanek do zaliczenia do okresu służby w organach bezpieczeństwa na rzecz totalitarnego państwa okresu studiów odwołującego w Wyższej Szkole w L.. Z ugruntowanego na przestrzeni lat orzecnictwa wynika jednoznacznie, iż Wyższa Szkoła nie jest organem bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 2 ustawy z 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990, co potwierdza treść przedłożonych dokumentów. Skoro Wyższa Szkoła w L. nie może zostać uznana za organ bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r., to okres zaliczenia w poczet etatowych słuchaczy tej szkoły nie może być utożsamiany z okresem "pełnienia służby w organach bezpieczeństwa państwa", o którym mowa w art. 15b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r.

Skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku, III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 27 kwietnia 2022 r. wniosła odwołująca, zaskarżając przedmiotowe orzeczenie z w całości i zarzucając mu naruszenie prawa materialnego, tj. art. 2 Konstytucji RP, art. 15c w zw. z art. 13b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. ustawy zaopatrzeniowej, art. 32 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 2 Konstytucji RP, art. 67 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz naruszenie prawa procesowego, tj. art. 233 § 1 k.p.c. Strona skarżąca wniosła o przyjęcie do rozpoznania niniejszej skargi kasacyjnej z uwagi na istniejące w sprawie istotne zagadnienie prawne i wynikającą z tego potrzebę wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości, tj. art. 15c oraz art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości i jego zmianę poprzez przyznanie odwołującej świadczenia rentowego w wysokości sprzed decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA z dnia 31 lipca 2017 r. i zasądzenie kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego, od organu na rzecz odwołującej. Ewentualnie, w razie spełnienia przesłanek z art. 398¹⁶ k.p.c. wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez zmianę zaskarżonego orzeczenia, tj. przyznanie świadczenia rentowego w dotychczasowej wysokości. W uzasadnieniu wniosku o przyjęcie do rozpoznania skargi wskazano, iż w

przedmiotowej sprawie powstały istotne wątpliwości w zakresie wykładni materii ustawowej, dotyczącej konstytucyjnych praw obywatela, zaś zastosowane w niniejszej sprawie regulacje ustawowe wywołują również rozbieżności w orzecznictwie sądów.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ rentowy wniósł o odrzucenie skargi kasacyjnej, wydanie przez Sąd Najwyższy postanowienia o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, ewentualnie o oddalenie skargi kasacyjnej od wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku, III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 27 kwietnia 2022 r., a w każdym przypadku o zasądzenie na rzecz organu kosztów procesu w postępowaniu kasacyjnym, w tym kosztów zastępstwa procesowego - w wysokości podwójnej stawki minimalnej według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie kwalifikowała się do przyjęcia w celu jej merytorycznego rozpoznania. Skarga kasacyjna jest nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia. Nie przysługuje od każdego orzeczenia sądu drugiej instancji, które nie satysfakcjonuje strony skarżącej. Wnosi się ją do Sądu Najwyższego od prawomocnego wyroku sądu drugiej instancji poza tokiem instancji. Jej przyjęcie do merytorycznego rozpoznania musi być uzasadnione istotnym interesem publicznym, w szczególności potrzebą dokonania wykładni przepisów, które jeszcze nie doczekały się sądowej interpretacji albo wywołują wątpliwości interpretacyjne, rozstrzygnięciem istotnych zagadnień prawnych, zwłaszcza o charakterze precedensowym, dotychczas nierozważanych przez Sąd Najwyższy, wreszcie wyeliminowaniem orzeczeń oczywiście i rażąco wadliwych (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 czerwca 2021 r., I USK 171/21). Wniesienie skargi kasacyjnej doznaje istotnych ograniczeń, pozwalających Sądowi Najwyższemu na wstępną selekcję spraw, które będą merytorycznie rozpoznane (tzw. przedsąd). Wymagania konstrukcyjne skargi określa art. 398⁴ § 1 i 2 k.p.c., nakładając na skarżącego obowiązek zawarcia w skardze wniosku o przyjęcie jej do rozpoznania oraz jego uzasadnienia.

Zgodnie z 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).

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania (art. 398⁴ § 2 k.p.c.) powinien wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c., a jego uzasadnienie (sporządzone odrębnie od uzasadnienia podstaw kasacyjnych) powinno 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.

Sąd Najwyższy w ramach tzw. przedsądu bada tylko powołane w skardze kasacyjnej okoliczności uzasadniające przyjęcie jej do rozpoznania, a nie podstawy kasacyjne i ich umotywowanie, zaś cel wymagania przewidzianego w art. 398⁴ § 2 k.p.c. może być osiągnięty jedynie przez powołanie i uzasadnienie przez skarżącego istnienia przesłanek o charakterze publicznoprawnym. Przepis art. 398⁴ § 2 k.p.c. wymaga, aby wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania stanowił odrębny element pisma, niezależny od przytoczenia podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia (art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c.). Umotywowanie wniosku natomiast powinno nawiązywać do przesłanek przyjęcia skargi do rozpoznania określonych w art. 398⁹ § 1 k.p.c.

Skarżąca we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazuje na istniejące w sprawie istotne zagadnienie prawne i wynikającą z tego potrzebę wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości. Nie mniej jednak w ostatnim akapicie uzasadnienia skargi motywuje również wniosek o jej przyjęcie wskazując ogólnie i dość oszczędnie, że w przedmiotowej sprawie powstały istotne wątpliwości w zakresie wykładni materii ustawowej, dotyczące konstytucyjnych

praw obywatela oraz, że zastosowane w niniejszej sprawie regulacje ustawowe wywołują również rozbieżności w orzecznictwie sądów. Skarżąca nie dookreśla jednak o jakie wątpliwości chodzi, jak również nie przytacza żadnych orzeczeń sądów, które potwierdzałyby istnienie rozbieżności i całkowicie pomija warstwę argumentacyjną, wskazującą na możliwe warianty interpretacyjne, a tym samym nie realizuje ustawowej podstawy przedsądu.

Niemniej w odniesieniu do istotnego zagadnienia prawnego należy mieć na uwadze, że powinno to być zagadnienie nowe, nierozwiązane dotychczas w orzecznictwie, którego wyjaśnienie może przyczynić się do rozwoju prawa. W świetle utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego dotyczącego przyczyny (przesłanki) przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania określonej w art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c., przedstawienie okoliczności uzasadniających rozpoznanie skargi kasacyjnej ze względu na występujące w sprawie istotne zagadnienie prawne polega na sformułowaniu samego zagadnienia wraz ze wskazaniem konkretnego przepisu prawa, na którego tle to zagadnienie występuje, oraz przedstawieniu argumentów prawnych, które prowadzą do rozbieżnych ocen prawnych, w tym także na sformułowaniu własnego stanowiska przez skarżącego (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z 23 maja 2018 r., I CSK 33/18, LEX nr 2508114; z 16 maja 2018 r., II CSK 15/18, LEX nr 2499790). Zagadnienie prawne powinno, przede wszystkim, być sformułowane w oparciu o okoliczności mieszczące się w stanie faktycznym sprawy wynikającym z dokonanych przez sąd ustaleń (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 7 czerwca 2001 r., III CZP 33/01, LEX nr 52571), a jednocześnie być przedstawione w sposób ogólny i abstrakcyjny tak, aby umożliwić Sądowi Najwyższemu udzielenie uniwersalnej odpowiedzi, niesprowadzającej się do samej subsumcji i rozstrzygnięcia konkretnego sporu (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z 15 października 2002 r., III CZP 66/02, LEX nr 57240; z 22 października 2002 r., III CZP 64/02, LEX nr 77033 i z 5 grudnia 2008 r., III CZP 119/08, LEX nr 478179) oraz pozostawać w związku z rozpoznawaną sprawą, co oznacza, że sformułowane zagadnienie prawne musi mieć wpływ na rozstrzygnięcie danej sprawy (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z 13 lipca 2007 r., III CSK 180/07, LEX nr 864002; z 22 listopada 2007 r., I CSK 326/07, LEX nr 560504), a przede wszystkim dotyczyć kwestii budzących rzeczywiście istotne

(poważne) wątpliwości. Jednocześnie powołanie we wniosku przesłanki występowania istotnego zagadnienia prawnego powinno odwoływać się w sposób generalny i abstrakcyjny do treści przepisu, który nie podlega jednoznacznej wykładni, natomiast nie może mieć charakteru kazuistycznego i służyć uzyskaniu przez skarżącego odpowiedzi odnośnie do kwalifikacji prawnej pewnych szczegółowych elementów podstawy faktycznej zaskarżonego rozstrzygnięcia (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 22 maja 2018 r., I CSK 23/18, LEX nr 2508110).

Skarżąca nie czyni zadość opisanym wymaganiom, gdyż przedstawione zagadnienie prawne służy jedynie uzyskaniu korzystnej dla niej kwalifikacji prawnej elementów stanu faktycznego dotyczących kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. Jeżeli skarżący jako przesłankę uzasadniającą przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazuje występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, to powinien zagadnienie to przedstawić przez jego sformułowanie z przytoczeniem przepisów prawa, na tle których ono powstało, przytoczyć argumenty prawne prowadzące do rozbieżnych ocen prawnych, a także wykazać, że jest to zagadnienie, którego rozwiązanie jest istotne nie tylko dla rozstrzygnięcia rozpoznawanej sprawy, lecz także dla praktyki sądowej (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 14 stycznia 2016 r., II CSK 382/15, Legalis nr 1508600; z dnia 21 czerwca 2016 r., V CSK 21/16, Legalis nr 1482401; z dnia 11 marca 2021 r., I USK 111/21). Tytułem przykładu twierdzenia Sądu Najwyższego zawarte w uzasadnieniu wzmiankowanej uchwały o represyjnym charakterze regulacji powtórnego obniżania świadczeń w ramach wykonywania ustawy dezubekizacyjnej nie pozwalają na uznanie ich za sankcje o charakterze karnym, w następstwie tego zasada *ne bis in idem* nie ma tutaj zastosowania (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 grudnia 2016 r., K 45/14, OTK ZU A/2016, poz. 99).

Trybunał Konstytucyjny (wyrok z dnia 15 lutego 1994 r., K 15/93, OTK 1994, nr 1, poz. 4) stwierdził, że „współpraca z organami represji nastawionymi na zwalczanie polskich ruchów niepodległościowych musi być oceniana negatywnie i to bez względu na to, o jakie stanowiska i o jaki charakter zatrudnienia w tych organach chodzi. Dotyczy to zarówno aparatu represji państw obcych, jak i

komunistycznego aparatu represji w Polsce”. Zarazem w wyroku z dnia 9 czerwca 2022 r. (III USKP 145/21) odnoszącego się do decyzji zmniejszania emerytury Sąd Najwyższy podniósł, że ingerencja musi realizować cele mieszczące się w granicach interesu publicznego, być rozsądnie proporcjonalna dla realizowanego celu oraz ma zachodzić sprawiedliwa równowaga pomiędzy wymogami interesu publicznego a wymogami ochrony praw podstawowych. Te standardy wynikają m.in. z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Jest to podejście spójne z orzecznictwem Trybunału Praw Człowieka, który m.in. w sprawie Mockiené przeciwko Litwie (skarga nr 75916/13), Philippou przeciwko Cyprowi (skarga nr 71148/10) wskazał, że zmniejszenie lub zaprzestanie wypłaty świadczenia emerytalnego może stanowić ingerencję w poszanowanie własności w rozumieniu art. 1 Preambuły nr 1. W jego świetle ingerencja taka jest dopuszczalna, jeżeli jest zgodna z prawem, realizuje założone cele mieszczące się w granicach interesu publicznego, z zachowaniem reguł proporcjonalności. Słusznie zauważa skarżąca, powołując uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, że kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy. Oceny takiej dokonał Sąd II instancji, niezwykle wnikliwie analizując przebieg służby R. K. i kolejne jej etapy oraz biorąc pod uwagę działalność operacyjną w Wydziale „[...]” SB, jako elementu potężnego aparatu bezpieczeństwa, którego celem było rozpoznanie oraz zlikwidowanie „antydemokratycznej i antyrządowej” działalności prowadzonej przez działaczy opozycji.

Kierując się przedstawionymi motywami oraz opierając się na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c., stwierdzając, że nie istnieją przyczyny przyjęcia skargi do rozpoznania określone w art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, a w doniesieniu do kosztów postępowania kasacyjnego na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. oraz § 9 ust. 2 i § 10 ust. 4 pkt 2 w związku z § 15 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia z dnia 21 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych.