

POSTANOWIENIE

Dnia 21 maja 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Bohdan Bieniek

w sprawie z odwołania L.M.

przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie

o wysokość policyjnej renty inwalidzkiej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Społecznych w dniu 21 maja 2025 r.,

skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie

z dnia 29 września 2023 r., sygn. akt III AUa 1403/22,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. zasądza od skarżącego na rzecz pozwanego kwotę 270 (dwieście siedemdziesiąt) zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 29 września 2023 r. zmienił zaskarżony przez organ emerytalny wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 21 marca 2022 r. i oddalił odwołanie L.M. od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z dnia 28 czerwca 2017 r. (pkt 1); nie obciążył odwołującego się kosztami zastępstwa procesowego (pkt 2 i 4); w pozostałym zakresie oddalił apelację (pkt 3).

Sąd Apelacyjny analizując między innymi materiały znajdujące się w Instytucie Pamięci Narodowej (IPN) odmiennie niż Sąd pierwszej instancji ocenił służbę odwołującego się, uznając ją za służbę (od 1 maja 1980 r. do 31 lipca 1990 r.) na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, analiza poszczególnych pionów, w których pracował odwołujący się (na przykład w pionie V, wcześniej w pionie 111 A) niewątpliwie stanowiła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. c tiret szóste ustawy zaopatrzeniowej. Jednostka zatrudniająca odwołującego się została wymieniona w powołanym przepisie, zaś stanowiska i obowiązki odwołującego mieściły się wprost w zakresie zadań tych jednostek określonych art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

Sąd odwoławczy podkreślił też, że działania organów bezpieczeństwa państwa miały charakter systemowy. Czynności poszczególnych funkcjonariuszy tworzyły łącznie opresyjny system, w którym dopuszczano się czynów naruszających podstawowe, przynależne ludziom, w tym współobywatelom, prawa i wolności. Z kolei pełnienie służby w organach bezpieczeństwa państwa wiązało się z korzystaniem z przywilejów materialnych i prawnych, czego przykładem były wyższe uposażenia za służbę, obejmujące dodatki (specjalny, kwalifikacyjny, czy operacyjny), przekładające się w konsekwencji na wyższe od przeciętnych kwoty emerytur. Przywileje te były nadawane w związku z pozytywną oceną wartości funkcjonariusza (doceniane były np. światopogląd materialistyczny i aktywność partyjna oraz wysoka świadomość sytuacji społeczno-politycznej i jej akceptowanie) oraz przydatności dla jednostki zatrudniającej, jednak również niezależnie od indywidualnych zasług poszczególnych funkcjonariuszy, ale z powodu samej przynależności do struktur organów bezpieczeństwa, lub jednostek pomocniczych, niejednokrotnie stanowiąc zachętę dla podjęcia służby w tych organach.

Wyrok Sądu Apelacyjnego zaskarżył w całości skargą kasacyjną pełnomocnik odwołującego się. We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazano, że jest ona oczywiście uzasadniona, bowiem wyrok Sądu odwoławczego jest obarczony licznymi uchybieniami, wskazanymi jako podstawy kasacyjne, a dane naruszenie jest ewidentne i ponadto sprzeczne z regułami

interpretacyjnymi, jakie zostały wypracowane w orzecznictwie Sądu Najwyższego (vide uchwała III UZP 1/20).

W odpowiedzi na skargę kasacyjną pozwany wniósł o wydanie postanowienia odmawiającego przyjęcie jej do rozpoznania i zasądzenie zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania odwołuje się do oczywistej zasadności skargi (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.).

W świetle utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego przesłanka oczywistej zasadności z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. wynika zwykle z oczywistego, widocznego *prima facie* naruszenia przepisów prawa polegającego na sprzeczności wykładni lub stosowania prawa z jego brzmieniem lub powszechnie przyjętymi regułami interpretacji. Nie chodzi zatem o takie naruszenie prawa, które może stanowić podstawę skargi w rozumieniu art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c., lecz o naruszenie kwalifikowane (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 26 lutego 2008 r., II UK 317/07, LEX nr 453107; z dnia 25 lutego 2008 r., I UK 339/07, LEX nr 453109; z dnia 26 lutego 2001 r., I PKN 15/01, OSNAPiUS 2002 nr 20, poz. 494; z dnia 17 października 2001 r., I PKN 157/01, OSNP 2003 nr 18, poz. 437; z dnia 8 marca 2002 r., I PKN 341/01, OSNP 2004 nr 6, poz. 100, czy wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2008 r., I UK 218/07, LEX nr 375616). Przy czym przesłanką przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania nie jest oczywiste naruszenie konkretnego przepisu prawa materialnego lub procesowego, lecz sytuacja, w której naruszenie to spowodowało wydanie oczywiście nieprawidłowego orzeczenia. Sam zarzut naruszenia (nawet oczywistego) określonego przepisu (przepisów) nie prowadzi wprost do oceny, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona (por. 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; z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 37/08, LEX nr 494133; z dnia 17 maja 2018 r., IV CSK 599/17, LEX nr 2499804).

Skarżący musi więc wykazać, że następstwa wytkniętej w skardze wadliwości postępowania i orzekania były tego rodzaju (bądź skali), że kształtowały one lub współkształtowały treść kwestionowanego w sprawie orzeczenia (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 24 października 2006 r., II PK 38/06, LEX nr 950620; z dnia 26 kwietnia 2018 r., IV CSK 573/17, LEX nr 2497707 czy wyrok z dnia 16 czerwca 2011 r., III UK 213/10, LEX nr 950436) ma to być przy tym zasadność łatwo dostrzegalna już nawet przy pobieżnej lekturze skargi (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 19 marca 2012 r., II PK 294/11, LEX nr 1214578).

Oczywiste naruszenie prawa powinno być zatem rozumiane jako widoczna natychmiast, bez potrzeby dokonywania pogłębionej analizy jurystycznej, sprzeczność wykładni lub stosowania prawa z brzmieniem przepisów albo powszechnie przyjętymi regułami interpretacji. Skarżący jest w tym zakresie zobowiązany do sformułowania w uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania odpowiednich wywodów potwierdzających tę okoliczność, a należy pamiętać, że o oczywistości naruszenia prawa możemy mówić jedynie, gdy w rozpoznawanej sprawie doszło do sprzeczności wykładni lub stosowania prawa z jego brzmieniem albo powszechnie przyjętymi regułami interpretacji (por. postanowienie Sądu Najwyższego: z dnia 4 kwietnia 2013 r., III SK 43/12, LEX nr 1331343; z dnia 8 października 2015 r., IV CSK 189/15, LEX nr 1844092 oraz powołane tam orzeczenia). Ponadto przez oczywistą zasadność skargi kasacyjnej rozumie się sytuację, w której zaskarżone orzeczenie sądu drugiej instancji w sposób ewidentny narusza konkretne przepisy prawa.

Jednak o tym, że skarga jest oczywiście uzasadniona nie może decydować argumentacja zawarta w uzasadnieniu jej podstaw (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 2 kwietnia 2008 r., II PK 347/07, LEX nr 465860).

Wymienionych wyżej wymogów nie spełnia wnioski o przyjęcie skargi do rozpoznania, ponieważ skarżący nie zdołał wykazać, aby naruszenie wskazanego we wniosku przepisu prawa materialnego miało walor naruszenia kwalifikowanego, widocznego „na pierwszy rzut oka”. Wbrew odmiennemu twierdzeniu skarżącego zastosowanie przez Sąd Apelacyjny w okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej (a w konsekwencji art. 22a tej

ustawy) mieści się w granicach wyznaczonych przez jego wykładnię przyjętą w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Otóż w odniesieniu do wykładni kryterium „służba na rzecz totalitarnego państwa” użytego w tym przepisie zauważyć należy, że istotnie w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28), Sąd Najwyższy stwierdził, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” z art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności. Stąd nie może być ono wyłożone jednorazowo i uniwersalnie. Niemniej w wyroku z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22 (OSNP 2023 nr 11, poz. 126), Sąd Najwyższy nawiązując do stanowiska zajętego w tej uchwale wyjaśnił, że określenie formacji/institucji (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. 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 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. Domniemanie to może być natomiast obalone przez odwołującego się w procesie cywilnym (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, OSNP 2023 nr 9, poz. 104; z dnia 17 maja 2023 r., I USKP 63/22, OSNP 2024 nr 1, poz. 9; z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174; z dnia 12 września 2023 r., III USKP 52/23, OSNP 2024 nr 7, poz. 73).

Stąd w wyroku z dnia 9 stycznia 2024 r., III USKP 102/23 (LEX nr 3652059), Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że nawet brak po stronie ubezpieczonego indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, samoistnie nie wyklucza przyjęcia pełnienia służby na

rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art.13b ustawy zaopatrzeniowej. Z kolei w wyroku z dnia 10 lipca 2024 r., I USKP 15/24 (LEX nr 3732558), Sąd Najwyższy uznał, że „wyzerowanie lat służby” jest środkiem proporcjonalnym w stosunku do funkcjonariuszy, których lata służby przypadały przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. Rozwiązanie to nie pozostaje w sprzeczności z przepisami Konstytucji RP.

W niniejszej sprawie skarżący domniemania wynikającego z zaświadczenia Instytutu Pamięci Narodowej, że pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa, nie zdołał obalić, a zaliczenie przez Sąd Apelacyjny przypadającej na sporny okres jego służby w instytucjach wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej mieści się w granicach wyznaczonych przez wykładnię użytego w art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”. Sąd Apelacyjny dokonał bowiem analizy zgromadzonego materiału dowodowego, wskazując poszczególne okresy służby i jej zadania oraz cele. W konsekwencji rozstrzygnięcie zaskarżonego wyroku jest spójne z przedstawionymi wyżej poglądami orzecznictwa w kwestii wykładni pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” z art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej i całkowicie bezpodstawne jest twierdzenie skarżącego, jakoby Sąd Apelacyjny naruszył wskazane w podstawach (a powtórzone we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania) przepisy prawa materialnego.

W odniesieniu do aspektów konstytucyjnych, to nie można zgodzić się z poglądem, by Sąd Apelacyjny wadliwie je interpretował, skoro uwzględnił brzmienie przepisu, w tym także – wbrew stanowisku skarżącego - otoczenie normatywne jego zastosowanie, jakie wynika z uchwały składu powiększonego (III UZP 1/20), to znaczy rodzaj pełnionej służby, jej czas i miejsce. Ustawa zasadnicza nie gwarantuje określonego pułapu świadczenia rentowego, czy też nienaruszalności praw nabytych niesłusznie, co zresztą stanowiło przedmiot wypowiedzi Sądu Apelacyjnego. W rezultacie podstawa z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. wymaga, by kardynalne naruszenie prawa było konsekwencją wadliwie zastosowanego przepisu ustawy zwykłej, chociażby przez pominięcie przy jej wykładni zasad konstytucyjnych. Stąd niezbędny staje się ciąg norm prawnych, które w ramach współstosowania interpretacyjnego ujawnią mankamenty związane z wykładnią

prawa. Jednak ten kierunek spojrzenia na sprawę skarżący porzucił i ograniczył się do blankietowego i ilościowego przytoczenia przepisów Konstytucji.

Tymczasem istnieją pola, które pozwalają i uzasadniają wykorzystanie łącznika Konstytucji jako narzędzia interpretacyjnego. Wybór wykładni prawa (gramatyczna czy też systemowa) winien być stosowany z rozwagą, a pierwszeństwo jednej z nich nie może być wyłącznie automatyczne. Oczywiście sądy i inne organy stosowania prawa nie mają kompetencji do orzekania o niekonstytucyjności przepisu ustawy i odmowy jego stosowania (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 2001 r., P 4/99, OTK 2001 nr 1, poz. 5; wyroki Sądu Najwyższego z dnia 30 października 2002 r., V CKN 1456/00, LEX nr 57237; z dnia 16 kwietnia 2004 r., I CK 291/03, OSNC 2005 nr 4, poz. 71; Rzeczpospolita 2005 nr 5, s. 4, z glosą K. Grzesiowskiego; Gdańskie Studia Prawnicze-Przegląd Orzecznictwa 2005 nr 4, poz. 22, z glosą M. Jasińskiego; z dnia 24 listopada 2015 r., II CSK 517/14, LEX nr 1940564). Niemniej orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 pkt 1 ustawy zasadniczej), co niewątpliwie należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, nie jest tożsame z oceną konstytucyjności przepisu mającego zastosowanie w konkretnej sprawie rozstrzyganej przez sąd. Sąd jest obowiązany do oceny konstytucyjności przepisu ustawy w ramach ustalania, który przepis obowiązującego prawa będzie zastosowany do rozstrzygnięcia danego stanu faktycznego w indywidualnej sprawie (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 sierpnia 2017 r., I UK 325/16, LEX nr 2389585). Przeto odmowa zastosowania przepisu ustawy uznanego przez sąd za sprzeczny z Konstytucją nie narusza kompetencji Trybunału Konstytucyjnego i nie ma bezpośredniego związku z tymi kompetencjami. Uznanie, że sądy powszechne nie są uprawnione do badania zgodności ustaw z Konstytucją, a w konsekwencji do zajmowania stanowiska w kwestii ich zgodności, jak też niezgodności z ustawą zasadniczą, jest wyraźnie sprzeczne z art. 8 ust. 2 Konstytucji (por. też uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 4 lipca 2001 r., III ZP 12/01, OSNAPiUS 2002 nr 2, poz. 34).

W końcu w odniesieniu do Konwencji i spojrzenia na sprawę przez pryzmat standardu orzeczniczego, jaki wynika z wyroków ETPCz, to Sąd Najwyższy już w wyroku I USKP 58/24 wskazał, że ingerencja ustawodawcy krajowego w sferę

świadczeń z systemu ubezpieczenia społecznego, skutkująca obniżeniem wysokości wypłacanej emerytury lub renty, stanowi ingerencję w prawo własności ubezpieczonego. Legalność tej ingerencji uzależniona jest zaś od wyników testu proporcjonalności. Sąd może przeprowadzić ocenę proporcjonalności regulacji ustawowej, na podstawie której obniżono świadczenie odwołującemu się, w ramach rozproszonej kontroli konstytucyjności prawa oraz weryfikacji zgodności ustawy z umową międzynarodową. W odniesieniu zaś do decyzji organu rentowego, sąd powszechny może dokonać takiej oceny, weryfikując, czy wysokość świadczenia ustalona w zaskarżonej decyzji nie skutkuje jego nieproporcjonalnym obniżeniem w stosunku do dotychczas wypłacanej wysokości. Na kwestię oceny proporcjonalności obniżania wysokości świadczeń emerytalno-rentowych byłym funkcjonariuszom służb bezpieczeństwa komunistycznego państwa zwrócono uwagę również w wyroku z 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21 (OSNP 2022 nr 11, poz. 113) odwołując się do testu proporcjonalności przeprowadzonego przez ETPCz w sprawie Cichopek (skarga nr 15189/10, A. C. przeciwko Polsce). Uzasadnia to przyjęcie założenia, zgodnie z którym w sprawach z zakresu odwołania od decyzji organu rentowego obniżających świadczenia byłym funkcjonariuszom służb bezpieczeństwa PRL, respektowanie Konwencji wymaga od sądów odniesienia się do poszczególnych elementów testu proporcjonalności, jaki został przeprowadzony przez sam ETPCz na użytek oceny, czy obniżka świadczeń jest zgodna z Konwencją.

Zatem i na tym polu nie widać oczywistego naruszenia prawa. Sam fakt, że skarżący tak to widzi, nie oznacza jeszcze spełnienia się tej przesłanki, która prowadzi do przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

Z przytoczonych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. O kosztach procesu orzeczono w myśl art. 98 § 1 w związku z art. 398²¹ k.p.c.

AGM

[SOP]

