

POSTANOWIENIE

Dnia 18 maja 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jarosław Sobutka

w sprawie z odwołania I.B.

od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie

o wysokość emerytury policyjnej,

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 18 maja 2023 r.,

na skutek skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu

z dnia 24 listopada 2021 r., sygn. akt III AUa 383/21,

I. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,

II. zasądza od I.B. na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie kwotę 240,00 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z 18 stycznia 2021 r. Sąd Okręgowy w Legnicy zmienił decyzję Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 sierpnia 2017 r. w ten sposób, że przyznał I.B., poczynając od 1 października 2017 r., prawo do ustalenia wysokości emerytury policyjnej z pominięciem art. 15c 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, Służby Więziennej oraz ich rodzin. Zdaniem Sądu pierwszej instancji, z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie - w szczególności z przesłuchania ubezpieczonego - nie wynikało, aby wnioskodawca dopuszczał się konkretnych niegodziwych czynów naruszających podstawowe prawa i wolności innych osób. Ponadto wnioskodawca - przed służbą w Policji - przeszedł pozytywnie tzw. weryfikację. Z takiej pozytywnej weryfikacji wynika, że wnioskodawca przez odpowiedni organ (komisje, której sposób powoływania i skład szczegółowo określa powołana uchwała RM) został już oceniony, nie tylko pod kątem przydatności merytorycznej dla służby, ale także kwalifikacji moralnych, co było warunkiem koniecznym (§ 10 uchwały) do pełnienia (dalszej) służby (w UOP lub innych jednostkach podległych Ministerstwu Spraw Wewnętrznych), już na rzecz demokratycznego Państwa Polskiego.

Na skutek apelacji organu rentowego od wyroku Sądu Okręgowego w Legnicy Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 18 stycznia 2021 r. Sąd Apelacyjny we Wrocławiu, wyrokiem z dnia 24 listopada 2021 r., zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że odwołanie oddalił i zasądził od wnioskodawcy na rzecz strony pozwanej kwotę 180 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego oraz zasądził od wnioskodawcy na rzecz strony pozwanej kwotę 240 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym. W ocenie Sądu Apelacyjnego, Sąd I instancji, przeprowadzając wymagane ustalenia, dokonał błędnej oceny prawnej przesłanek uzasadniających przeliczenie emerytury wnioskodawcy.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, indywidualna ocena przebiegu spornej służby wnioskodawcy daje podstawy do oceny, iż była to działalność na rzecz totalitarnego państwa, w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Istotny jest rzeczywisty charakter wykonywanych przez funkcjonariusza obowiązków. Wnioskodawca składając zeznania na rozprawie 18 stycznia 2021 r. wskazał, iż jego praca polegała na rozpoznaniu i interesowaniu się tym, co się dzieje w ZG L., zbieraniem informacji, dotyczących funkcjonowania zakładu: czy zdarzają się fakty ujawnienia ulotek, czy

wiadomo, kto te ulotki pozostawił, sporządzanie na ten temat notatek i przekazywanie funkcjonariuszowi prowadzącemu, prowadzenie rozpytań, czy ktoś niewłaściwie wyrażał się o ówczesnym rządzie, władzy. Z kolei z opinii służbowych znajdujących się w aktach osobowych wnioskodawcy wynika, że w wykonywanie tych zadań wnioskodawca się angażował, osiągając dobre wyniki, za co był wyróżniany premiami pieniężnymi. Ta praca skutkowała wnioskiem przełożonych o mianowanie wnioskodawcy funkcjonariuszem stałym. Czynności operacyjne wykonywane przez wnioskodawcę na pewno nie były obojętne i nieprzydatne, stanowiły bowiem podstawę do dalszych czynności operacyjnych, poszczególnych służb i wydziałów. Sąd Apelacyjny, w świetle powyższego, nie podzielił oceny faktycznej materiału dowodowego dokonanej przez Sąd Okręgowy. Znaczenia działań typowo operacyjnych nie zmienia fakt, że wnioskodawca nie miał uprawnień do zatrzymywania obserwowanych osób, przesłuchiwania, czy kontaktowania się z nimi, a „jedynie” przekazywał w sporządzanych notatkach informacje na ich temat. W ocenie Sądu Apelacyjnego, w świetle twierdzenia wnioskodawcy, iż nie naruszył prawa, nikogo nie obraził, nie naruszył niczyjej godności - mają umniejszać rangę działań, które podejmował. Okoliczność pełnienia dalszej służby już w instytucjach demokratycznego państwa, nie daje podstaw do zmiany powyższej oceny, skoro nie jest to kryterium stosowanej normy prawnej art. 13b. Powyższe jednoznacznie wskazuje na wykonywanie przez wnioskodawcę czynności i jego służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

W skardze kasacyjnej z dnia 7 kwietnia 2022 r. pełnomocnik odwołującego zaskarżył wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 24 listopada 2021 r. zarzucając orzeczeniu naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin poprzez jego błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, że jakiegokolwiek czynności faktyczne, podejmowane przez osobę pełniącą służbę w formacjach, określonych w art. 13b powoływanej ustawy, należące do jego zakresu obowiązków i konieczne do wykonywania w ramach pełnionej służby, bez posiadania

wiedzy o treści tych czynności i konkretyzacji skutków podejmowanych czynności, same przez się świadczą o służbie na rzecz totalitarnego państwa, w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, co skutkowało przyjęciem w niniejszej sprawie, że I. B. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa.

Podnosząc powyższy zarzut pełnomocnik skarżącej wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 24 listopada 2021 r. w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu we Wrocławiu, ponadto o rozpoznanie sprawy na rozprawie i zasądzenie od organu rentowego na rzecz odwołującego kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa adwokackiego, według norm przepisanych.

Uzasadniając wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania pełnomocnik strony skarżącej wskazał, że istnieje potrzeba wykładni przepisów wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, tj. 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin poprzez ustalenie, czy jakiegokolwiek czynności podejmowane w trakcie służby określonej w art. 13b powoływanej ustawy, a należące do immanentnego zakresu obowiązków służbowych, bez ustalenia rzeczywistej treści tych czynności i ich skutków, automatycznie przesądzają o służbie na rzecz totalitarnego państwa.

Poza tym pełnomocnik strony skarżącej wskazał, że zachodzi także oczywista zasadność skargi kasacyjnej, w zakresie podniesionych zarzutów naruszenia przepisów prawa materialnego, poprzez błędną wykładnię przepisu 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, z uwagi na to, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” nie może być oceniane na podstawie hipotetycznych założeń o

ewentualnych, możliwych konsekwencjach czynności podejmowanych przez osobę, której dotyczy postępowanie, lecz powinno być oceniane na podstawie indywidualnych.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną pełnomocnik organu rentowego wniósł o wydanie przez Sąd Najwyższy postanowienia o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 24 listopada 2021 r. do rozpoznania, ewentualnie o oddalenie skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 24 listopada 2021 r., a także o zasądzenie od ubezpieczonego na rzecz organu rentowego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym w podwójnej wysokości stawki minimalnej (z uwagi na § 15 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych) - według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna w niniejszej sprawie nie kwalifikuje się do przyjęcia celem jej merytorycznego rozpoznania.

Na wstępie należy przypomnieć, że skarga kasacyjna podlega badaniu (na etapie przedsądu) w zakresie spełnienia przez nią warunków formalnych. Zgodnie z art. 398⁹ § 1 pkt 1-4 k.p.c., Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, jeżeli istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, jeżeli zachodzi nieważność postępowania lub jeżeli skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. Nakładając na skarżących obowiązek wskazania i uzasadnienia oznaczonej przesłanki przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, czyli tak zwanego przedsądu, ustawodawca zagwarantował, że skarga kasacyjna, jako nadzwyczajny środek zaskarżenia prawomocnych orzeczeń, będzie realizować funkcje publicznoprawne. Ograniczenie

przesłanek, wskazanych w art. 398⁹ § 1 k.p.c. do czterech ma, w konsekwencji, zapewnić, że przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania ustrojowo i procesowo będzie uzasadnione jedynie w tych przypadkach, w których mogą być zrealizowane jej funkcje publicznoprawne, a skarga nie stanie się instrumentem wykorzystywanym w każdej jednostkowej sprawie. Ostatecznie, nie w każdej sprawie, nawet takiej, w której prawomocne orzeczenie zostało wydane w warunkach błędu w subsumpcji, czy też wyniku wadliwej wykładni prawa, skarga kasacyjna może być przyjęta do rozpoznania. W przeciwnym bowiem razie Sąd Najwyższy stałby się, wbrew obowiązującym przepisom, sądem trzeciej instancji, a jego zadaniem nie jest przecież dokonywanie korekty ewentualnych błędów w zakresie stosowania, czy też wykładni prawa, w każdej indywidualnej sprawie.

Oparcie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na tym, że istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych, budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, wymaga wykazania, że określony przepis prawa, mimo iż budzi poważne wątpliwości, nie doczekał się wykładni albo niejednolita wykładnia wywołuje wyraźnie wskazane przez skarżącego rozbieżności w orzecznictwie w odniesieniu do identycznych lub podobnych stanów faktycznych, które należy przytoczyć (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z 13 czerwca 2008 r., III CSK 104/08; z 28 marca 2007 r., Legalis nr 127030, II CSK 84/07, Legalis nr 2701754). Skarżącego obciąża obowiązek przedstawienia odrębnej i pogłębionej argumentacji prawnej, wskazującej na zaistnienie powołanej okoliczności uzasadniającej przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, zawierającej szczegółowy opis tego, na czym polegają poważne wątpliwości interpretacyjne (por. postanowienia Sądu Najwyższego z 8 lipca 2009 r., I CSK 111/09; z 12 grudnia 2008 r., Legalis nr 1875162, II PK 220/06, Postanowienie Sądu Najwyższego - Izba Cywilna z dnia 29 września 2022 r. I CSK 3496/22, Legalis nr 2790349). Strona skarżąca nie wykazała jednak, że wskazane przez nią przepisy prawa materialnego budzą poważne wątpliwości lub wywołują rozbieżności w orzecznictwie sądów. Pełnomocnik strony skarżącej nie uzasadnił więc w sposób wystarczający istnienia wskazanej przez siebie przesłanki, która powinna spowodować przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, tym bardziej, że Sąd Najwyższy zajmował się już wielokrotnie wykładnią przepisu 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin. Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego - Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 8 lutego 2023 r. obniżenie emerytury w ramach odbierania przywilejów funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa może być traktowane w kategorii ingerencji w prawo własności. Musi być ona jednak dostatecznie uzasadniona i zachowane rozsądne proporcje między użytym środkiem i celem, jaki miał być przy ich pomocy osiągnięty. Obniżając wysokość należnych świadczeń, ustawodawca zapewnił jednocześnie, że będą one na poziomie zbliżonym do tego, który przysługuje osobom, które były represjonowane przez system totalitarny. Nie jest zatem prawdziwe stwierdzenie, że osoby te zostały pozbawione środków do życia, co najwyżej ich sytuacja życiowa przestała być nieproporcjonalnie korzystna, a zatem przywrócone zostaje poszanowanie konstytucyjnych zasad sprawiedliwości społecznej. Wypłacane świadczenie rentowe nie może być niższe od kwoty najniższego świadczenia rentowego według orzeczonej grupy inwalidzkiej. Żaden byłby funkcjonariusz pełniący służbę na rzecz państwa totalitarnego nie pozostanie bez środków zapewniających minimum egzystencji, czyli poziomu finansowego, na jakim często zmuszone są żyć osoby represjonowane w poprzednim, totalitarnym systemie. Obniżenie świadczeń rentowych dawnych funkcjonariuszy pracujących na rzecz totalitarnego państwa, przede wszystkim funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, znajduje podstawę aksjologiczną w preambule Konstytucji oraz licznych aktach prawa międzynarodowego (I USKP 86/22, Legalis nr 2919607). Natomiast w Uchwale Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego - Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 16 września 2020 r. Sąd Najwyższy stwierdził, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w 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, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej

Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin 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 człowieka (III UZP 1/20, OSNP 2021 nr 3, poz. 28, str. 65).

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazano również na przesłankę, jaką jest oczywista zasadność skargi. Trzeba więc zauważyć, że taki sposób formułowania wniosku uznać należy za nieprawidłowy, a jego uzasadnienie przez stronę skarżącą w istocie świadczy o jego bezpodstawności. Nie można bowiem twierdzić, że skarga jest oczywiście uzasadniona - co oznacza oczywistą bezzasadność zaskarżonego orzeczenia, a więc niewymagającą jakichkolwiek dociekań lub analiz, a jednocześnie wskazywać na istnienie potrzeby wykładni przepisów - wymagającej z natury rzeczy pogłębionych rozważań (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 17 lipca 2019 r., III CSK 148/19, LEX nr 2751796 oraz postanowienie Sądu Najwyższego z 26 kwietnia 2018 r., IV CSK 577/17, LEX nr 2497710). Tego typu argumentacja, nawet w sytuacji podnoszenia jej w sposób „ewentualny”, podważa zasadność wniosku. Poza tym strona skarżąca, wskazując na oczywistą zasadność skargi kasacyjnej, nie uzasadniła swojego stanowiska w tym zakresie. Tymczasem w motywach wniosku opartego na tej właśnie przesłance przedsądu powinien być zawarty wywód prawny wyjaśniający, w czym wyraża się owa oczywistość i przedstawić argumenty na poparcie swych twierdzeń (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 26 kwietnia 2006 r., II CZ 28/06, LEX nr 198531; z dnia 10 sierpnia 2006 r., V CSK 204/06, LEX nr 421035; z dnia 9 stycznia 2008 r., III PK 70/07, LEX nr 448289; z dnia 11 stycznia 2008 r., I UK 283/07, LEX nr 448205; z dnia 3 kwietnia 2008 r., II PK 352/07, LEX nr 465859 i z dnia 5 września 2008 r., I CZ 64/08, LEX nr 512050). O ile dla uwzględnienia skargi wystarczy, że jej podstawa jest usprawiedliwiona, to dla przyjęcia skargi do rozpoznania niezbędne jest wykazanie kwalifikowanej postaci naruszenia przepisów prawa materialnego lub procesowego, polegającej na jego oczywistości widocznej *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej, bez potrzeby wchodzenia w szczególności czy dokonywania pogłębionej analizy przepisów prawa i doszukiwania się ich znaczenia (tak m.in. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 16 września 2003

r., IV CZ 100/03, LEX nr 82274; z dnia 22 stycznia 2008 r., I UK 218/07, LEX nr 375616; z dnia 26 lutego 2008 r., II UK 317/07, LEX nr 453107; z dnia 9 maja 2008 r., II PK 11/08, LEX nr 490364; z dnia 21 maja 2008 r., I UK 11/08, LEX nr 491538 i z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 38/08, LEX nr 494134). W judykaturze podkreśla się, że 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 (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). W niniejszej sprawie strona skarżąca nie wykazała istnienia tej właśnie przesłanki przedsądu.

Należy także przypomnieć, że wskazane w skardze kasacyjnej zarzuty naruszenia prawa materialnego nie mogą odnieść zamierzonego przez skarżącego skutku, jeśli opierają się na kwestionowaniu dokonanych ustaleń faktycznych i stanowią jedynie bezskuteczną próbę kreacji odmiennych, własnych, pożądanых przez skarżącego ustaleń. Wykazywanie wadliwości dokonanych ustaleń nie stanowi bowiem uzasadnienia podstawy skargi kasacyjnej przewidzianej w art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c. (por. wyrok Sądu Najwyższego z 21 października 2004 r., V CK 81/04, Legalis nr 243310).

Z tych przyczyn Sąd Najwyższy, na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c., odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, a o kosztach postępowania kasacyjnego orzekł zgodnie z art. 398²¹ w związku z art. 108 § 1 k.p.c. i art. 98 § 1 k.p.c. oraz § 9 ust. 1 pkt 1 i § 10 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 265 ze zm.).

D.S.

[ms]

